



Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
Naciones Unidas/CEPAL-Consejo Regional de Planificación

Latin American and Caribbean Institute for Economic and Social Planning
United Nations/ECLAC-Regional Council for Planning

Institut Latino-Américain et des Caraïbes de Planification Economique et Sociale
Nations Unies/CEPALC-Conseil Regional de Planification

I L P E S

DIRECCION DE POLITICAS Y PROYECTOS SOCIALES

**POLITICA Y CALIDAD DE LA POLITICA:
REFLEXIONES SOBRE LA "CRISIS
DE LA POLITICA"***

Juan Enrique Vega P.

* El presente documento se reproduce para uso exclusivo de los/as participantes al "Curso Sobre Descentralización y Gestión Local para los Países del Istmo Centroamericano", Tegucigalpa, Honduras, 23 de septiembre al 18 de octubre de 1996.

POLITICA Y CALIDAD DE LA POLITICA: REFLEXIONES SOBRE LA "CRISIS DE LA POLITICA"

En los años recientes se ha convertido en lugar común hablar de una crisis de la política. Es familiar la referencia al descrédito que actualmente la caracteriza y a la pérdida de prestigio de quienes se dedican profesionalmente a ella. Esta no es sólo una afirmación de especialistas o analistas. Es un dato que se repite en conversaciones cotidianas, en artículos y crónicas de los medios de comunicación: radio, prensa escrita y televisión, en el sarcasmo o en la alusión irónica. Existe una suerte de ataque a la política y a los políticos, que se generaliza. Si un medio de televisión quiere hacer un reportaje de denuncia sobre las violaciones a las normas de velocidad en el tránsito, con seguridad, preferirá elegir como objetivo de investigación a los parlamentarios, antes que a miembros de las FF.AA. y Seguridad, o a los empresarios que circulan por las mismas carreteras a velocidades semejantes o mayores. Igualmente, si se quiere analizar el comportamiento respecto de ciertas normas de moral privada, los políticos ocuparán el primer lugar de preferencia en la observación. Paradójicamente, cuando se trata de temas de ética pública, como la relación entre política y negocios, el rigor no parece tan estricto.

Estos hechos no son, sin embargo, un rasgo particular de la realidad chilena. Por el contrario, representan un fenómeno extendido a lo largo del mundo contemporáneo. Quizás, como nunca antes, en Europa y EE.UU. hay una divulgación de "ideas, de imágenes, de relatos que rebajan la política a un nivel de rémora social, al de una actividad que detiene el progreso y lo complica innecesariamente." (Valdés, 1994). Ello aparece como el resultado de las ambiciones desmedidas de poder de los políticos, de la intervención del Estado, de la corrupción y la ineficiencia de los funcionarios, de relaciones poco transparentes entre el mundo de los negocios y el mundo de la política, o entre los diversos poderes fácticos y las autoridades públicas. Más allá de estas imágenes, hay investigadores y analistas que sostienen, cada vez con mayor énfasis, la hipótesis del fin de la política (Colodro, 1995).

La hipótesis alternativa a la de crisis o "muerte de la política" plantea, en cambio, que asistimos al agotamiento de una forma de hacer política, a su transformación, antes que a su supuesta defunción (Lechner). Los grandes cambios que han sufrido tanto el mundo como Chile, mutaciones que algunos califican de civilizatorias, no pueden sino llevar transformaciones de los contenidos y formas de la política. A pesar de ellas, sin embargo, esta actividad sigue siendo una clave de la vida social en cuanto constituye la práctica que elabora y mantiene los órdenes públicos que la sustentan. El problema principal que se estaría enfrentando es el de un déficit de reflexión acerca del quehacer político. Esta carencia podría explicar el retraso de la política con respecto al dinamismo social. "Ella aparece irremediablemente torpe y trasnochada frente a las dinámicas del mercado y de la sociedad" (Lechner, 1995).

La reflexión sobre los aspectos sustantivos de la llamada "crisis de la política" implica, simultáneamente, abordar una discusión sobre la calidad de la misma y su relación con las características que han ido asumiendo las sociedades contemporáneas. Igualmente, requiere de una distinción precisa entre aquellos hechos que son parte de los procesos históricos más generales, que se desarrollan en el conjunto del mundo actual, y los que son propios de la evolución y acontecimientos de la historia nacional.

Como una aproximación a esta reflexión, en este artículo abordaremos, en primer lugar, una descripción de las señales con que se grafica habitualmente la llamada "crisis de la política"; en segundo término, con el propósito de precisar la discusión en sus contenidos reales, intentaremos definir lo que se entiende por política, vinculándola a la concepción de lo público y lo privado; finalmente, nos referiremos al tema de la calidad de la política y a las relaciones que ella establece con el llamado desarrollo democrático.

1. LAS SEÑALES DE UNA CRISIS

1.1 En el mundo.

Probablemente, una de las primeras señales de transformación en las formas que tradicionalmente asumía la actividad política, es la creciente exigencia que ha enfrentado para convertirse en una actividad espectáculo. Derivada, en parte importante del rol que juegan actualmente medios de comunicación masivos, como la televisión, la imagen ha pasado a ser uno de los capitales más significativos que deben poseer todos aquellos que aspiran a desempeñar funciones públicas. Simultáneamente, la asimilación de la idea de comunidad política a la de un mercado de ciudadanos, ha conducido a que la discusión sobre

los bienes públicos, cada vez más, se asemeje a una elaboración de ofertas en que el mismo ciudadano es entendido simplemente como consumidor. En este contexto, la deliberación sobre el bien común y la sociedad buena, que estuvo desde su origen caracterizada por la política y la democracia, ha perdido toda significación y ha sido reemplazada por un espectáculo competitivo brutal, desprovisto de ideales contrapuestos, al que concurren profesionales en búsqueda de un poder escaso (Valdés, 1995).

Junto con el proceso anterior, existe una tendencia a la desvalorización del Poder Legislativo y del rol de los parlamentarios. Esta inclinación se expresa en una visión de los parlamentos como asambleas lentas e ineficaces, poco adecuadas ante la necesidad de decisiones rápidas, técnicamente fundadas, que reflejen las negociaciones con los poderes fácticos que realmente importan. Los parlamentos son vistos más como detentores de privilegios irritantes que como servidores públicos o, con mayor fundamento, como la expresión de una asamblea de ciudadanos, representativos del pluralismo político de la sociedad, de la diversidad cultural, religiosa, regional y de intereses sociales y económicos, cuya responsabilidad es procesar y convertir las posiciones particulares en objetivos nacionales compartidos.

Entre los factores que concurren a esta reducción del rol de la institución representativa de la soberanía ciudadana, se encuentra la pérdida de importancia de los partidos políticos. Estos aparecen afectados por la desvalorización de su espacio público por excelencia, el parlamento; por el deterioro de las funciones de los parlamentarios, y por la erosión de la relación representante-representados. Los partidos pierden su calidad de portadores de ideas y proyectos de largo alcance, no parecen constituir un espacio de ciudadanía, de formación cívica y de sociabilidad (Ottone, 1995). Tienden a ser percibidos más como seleccionadores de personal de segunda línea que como escuelas de generación de grandes líderes públicos o conductores de primera orden. En esta dirección se produce la emergencia de nuevos liderazgos que se originan en esferas distintas de la actividad política estricta (como son los casos de Berlusconi, Collor y Fujimori, entre otros).

En el sentido común de parte importante de la opinión pública, no se percibe a los partidos políticos no como expresión de distintas sensibilidades ciudadanas y de fuerzas organizadas a través de las cuales puedan intervenir en la agenda pública sectores sociales diversos, desde los más débiles a los más poderosos. La imagen, graficada en la expresión “clase política”, independientemente de su contenido sociológico estricto, transmite la idea de que los partidos políticos han pasado a formar parte de una categoría social diferenciada, con intereses corporativos propios, autónomos de sus contenidos doctrinarios o ideológicos y de sus vinculaciones con el conjunto de la sociedad o con algún grupo de ciudadanos

específicos de ella. Así, éstos habrían perdido su carácter de medio de articulación, a la luz de objetivos ideales, de voluntades particulares en voluntades colectivas nacionales. Aparecerían transformados en fines en sí mismos. En la promoción de esta imagen pública son muy activos sectores que representan estrechos intereses corporativos y que prefieren una relación de presión directa sobre los poderes públicos, como también sectores que no relevan el problema democrático de la integración política del conjunto de la ciudadanía a la toma de decisiones públicas.

Aunque no es un tema nuevo, toda vez que ha sido muy significativo en los análisis del sistema político norteamericano, se ha intensificado la observación sobre los procesos de desafección y despolitización, especialmente vinculados al hecho del abstencionismo electoral. Junto a ellos, la discusión de los problemas de representación y legitimidad. Si bien, los debates sobre la representación política se remontan al origen de las formas modernas de la democracia, en nuestra época ellos se han replanteado con particular vigor. Esto, como consecuencia de los impactos que generan en la práctica tradicional de la política el desarrollo de las llamadas "democracias de opinión" o "democracias de los público" (Manin, 1992), en las cuales se da una absolutización de las encuestas como mecanismos de detección del estado de ánimo ciudadano y como grandes orientadoras del comportamiento de los dirigentes. Este hecho cuestiona el rol conductor y modelador que asume en la política tradicional el liderazgo político. Paralelamente, se plantean nuevas fórmulas de democracia directa a través de las consultas directas a la ciudadanía sobre muchos temas que anteriormente se resolvían en el ámbito parlamentario.

Uno de los problemas sustantivos que se encuentra tras supuesta decadencia de los partidos políticos es el deterioro de la idea de "futuro". En efecto, la emergencia del mundo moderno estuvo caracterizada por el desarrollo de una racionalidad que permitía proyectar el futuro y afirmar la posibilidad de actuar en su configuración a partir del presente. Independientemente del origen de la acción que sustentaba la práctica política: la ciencia, los valores, los ideales, los sueños, los deseos, el progreso, los hombres creían que a través de ella podían transformar la realidad en función de la construcción de un futuro mejor. En ese sentido, los partidos políticos, además de agrupaciones de intereses, eran asociaciones voluntarias de personas (notables o comunes) que se reunían para impulsar determinadas políticas públicas, a partir de valores o ideales comunes y de un diagnóstico relativamente compartido sobre lo que acontecía en el presente. Eran, en definitiva, una forma de comunidad que adquiría su definición determinante en la imagen que portaban del futuro que juntos querían impulsar. Mecanismo fundamental en esta idea de apropiación del futuro era el conocimiento que se estructuraba en paradigmas que permitían ordenar y jerarquizar los

acontecimientos y fenómenos sociales a partir de rigurosos conceptos de verdad o falsedad, de naturaleza o historia, de corrección o incorrección.

En su momento más desarrollado, la modernidad produjo dos grandes paradigmas omnicompresivos y sistémicos: el capitalista y el socialista. Ambos mutuamente referidos. La crisis y debacle del socialismo real, materializado históricamente en determinadas sociedades, trajo consigo un cuestionamiento generalizado de las imágenes de futuro y de la idea misma de progreso que habían estado en su base. Así, el agotamiento de los paradigmas y de las racionalidades que históricamente se expresaron en el socialismo real implicó también, como consecuencia, que nuevos cuestionamientos que se abrieran a las lógicas que han fundado el desarrollo de la modernidad capitalista. Sólo que estos emergentes criticismos ya no eran posibles de clasificar dentro de los blancos y negros del pasado cercano.

Para algunos se ha llegado al "fin de la historia" con el triunfo definitivo de una de las posiciones que se encontraban en la pugna, transformándose así el futuro en un presente continuo. Para otros, los llamados posmodernos, la Historia ha perdido su sentido y sus sujetos. Se ha convertido en una infinidad de historias caracterizadas por su diversidad y multitud de sentidos. La existencia de este pluralismo histórico de sentidos, según esta orientación, habría constituido, en todo caso, siempre la realidad de los fenómenos sociales. Realidad que fue enmarcada y sublimada en "grandes relatos" como el cristianismo, el liberalismo o el marxismo. Estos sistemas dotaron el quehacer humano de "un cuento", en virtud del cual se sacrificaron las grandes o pequeñas diferencias, y especificidades culturales y humanas.

El dato central que se encuentra presente en estos análisis es la constatación de la aceleración creciente del tiempo. La magnitud y velocidad de los cambios que se han desplegado en las últimas décadas se expresan en todas las dimensiones de la vida humana: desde la globalización de la economía, los nuevos descubrimientos científicos y tecnológicos, la revolución en las comunicaciones y la información, hasta las crisis del socialismo real y las democracias liberales. Esto ha traído como resultado un socavamiento de "nuestras coordenadas de tiempo y espacio y, por ende, (de) las claves mediante las cuales interpretamos la realidad social". De esta manera, "carecemos de brújula con la cual orientarnos en un mundo cada vez más complejo. ¿Cómo estructurar y acotar una realidad que nos desborda? El ser humano no soporta demasiada realidad. Ello nos afecta en la existencia cotidiana pero también en el quehacer político". Se han destruido los "mapas cognitivos" que ayudaban a fijar las coordenadas y seleccionar las rutas posibles (Lechner, 1995).

En esta situación, la política pierde sentido y, por ende, los partidos en su concepción moderna también. En la visión del triunfo final y definitivo del capitalismo, estos últimos se reducen a un instrumento más de los ciudadanos en la maximización técnica de eficiencias en la administración de los problemas públicos. Ahora carecen de un contenido finalista dramático. En su acción no están en juego la definición de las orientaciones globales de la vida social. En el posmodernismo, los partidos constituyen una entelequia de intereses particulares. Son imposibles como mecanismos de generalización o universalización de un sentido histórico totalizante, o de sentidos generales nacionales, toda vez que estos son inexistentes. Los partidos son simplemente un grupo más, entre los infinitos actores que operan en la sociedad.

La política enfrenta, entonces, un desafío de gran envergadura. Está vitalmente cuestionada en una de las misiones fundamentales que ha cumplido en el mundo moderno: entregar certezas de conductas objetivas para la vida individual y social. Si la sociabilidad emergente es heterogénea y volátil, caracterizándose por la incertidumbre y la atomización de las antiguas estructuras, sus espacios tradicionales no sólo son menores sino que, además, cualitativamente distintos. Esto no significa que, sin embargo, no hayan surgido o se estén generando espacios nuevos que exigen de una elaboración colectiva de la vida pública y de la constitución de normas que sustenten, flexiblemente y con capacidad de adaptación en el tiempo, órdenes sociales indispensables para la convivencia humana. Ellos, por cierto, son el material que viene a nutrir los sentidos más permanentes del quehacer político.

En esta situación, es obvio que los partidos políticos están también enfrentados al reto de asumir las nuevas formas y dimensiones de los espacios políticos. Un factor básico en este proceso nace de la constatación de los cambios que ha ido sufriendo el Estado. No se debe olvidar que la evolución de los partidos políticos modernos fue referida al desarrollo del Estado representativo, en la medida que éste ha sido el principal espacio de elaboración e instrumento de realización de las decisiones públicas. En un sentido muy general, el proceso de evolución de los partidos ha estado originariamente vinculado al problema de la participación. Es decir, al progresivo aumento de la demanda de participar en el proceso de formación de las decisiones políticas por parte de grupos y estratos diversos de la sociedad. Esta demanda, históricamente, se ha presentado de manera más intensa en los momentos de grandes transformaciones económicas y sociales que trastornan la estructura tradicional de la sociedad y amenazan con modificar las relaciones de poder.

En otras palabras, la "naturaleza de los partidos no depende sólo de ellos mismos y de las tradiciones del Estado; también resulta del grado de formación y de organización de las

demandas sociales. A medida que los países más avanzados salen de la sociedad industrial, la aparición de la burguesía y de la clase obrera que había sido el gran principio de organización de su vida política, pierde importancia. Los partidos pierden su unidad de orientación; son invadidos entonces por el fraccionalismo, por las luchas de tendencias, que se convierten, cada vez más, en clientelas".

"En ausencia de tensiones externas o internas dramáticas, las democracias pueden sobrevivir a semejantes crisis de representación, pero se limitan a no ser más que mercados políticos abiertos en que los ciudadanos no son otra cosa que consumidores políticos. Situación que satisface a muchos, pero que fragiliza a las democracias privándolas de toda adhesión activa y rebajando con la mayor frecuencia al nivel de participación en la vida política e incluso en las elecciones" (Touraine, 1994).

Finalmente, en el mundo contemporáneo, la internacionalización ha objetivizado una importante fragilidad del Estado en cuanto a conductor de las sociedades nacionales, la que unida al proceso de cuestionamiento y transformación neoliberal del Estado de Bienestar, ha impactado necesariamente en el carácter de los partidos políticos que buscan administrarlo. Sin embargo, a pesar de los muchos sectores que ponen en discusión el rol actual de los partidos políticos, no hay nadie que, dentro de las distintas vertientes del pensamiento democrático, realmente ponga en duda la necesidad que ha estado en su origen: organizar la participación de diferentes grupos y sectores en la conducción general de la sociedad. O sea, que el debate aparece referido a las formas cómo se desarrolla esta función, antes que al fenómeno que la justifica.

1.2 En Chile.

En nuestro país, la crítica a la política tiene antecedentes de larga data. También a los partidos políticos y a las personas que se han dedicado a la práctica activa de este oficio. Sin embargo, esta realidad puede ser resultado no tanto de su desvalorización sino de la importancia que ha revestido en el desarrollo de Chile. En efecto, la temprana constitución del Estado nacional la puso en el centro de la actividad pública durante toda su historia. Este hecho llevó a afirmar, a un destacado pensador, que Chile era un país cuyas instituciones políticas habían tenido un desarrollo superior a su economía (Pinto). Un país que tenía una inmensa cabeza con un cuerpo pequeño y subdesarrollado.

La evolución del Estado republicano se vinculó durante el siglo XX a una progresiva ampliación de la participación ciudadana y de la democracia. Los partidos políticos y sus dirigentes ocuparon un lugar destacado en la constitución de un Estado que cumplía en

forma con los ritos democráticos con bastante regularidad. Sin embargo, en 1952 fue la misma ciudadanía la que le dio mayoría para la presidencia de la República al General Ibáñez, quien bajo el símbolo de la escoba, prometía barrer con los partidos políticos y la politiquería. La promesa fue vana. Poco tiempo después los partidos eran nuevamente los principales cauces de la opinión pública.

Los años sesenta representaron un proceso de acelerada incorporación de nuevos actores a la actividad política. Nuevos sectores sociales como el campesinado y grupos de marginados urbanos, amén de estudiantes, adquirieron protagonismos significativos. De alguna manera, el sistema político se llenó de actores que era incapaz de contener. Simultáneamente, las imágenes de un cambio global de las estructuras económicas y sociales fue acompañada del desarrollo de poderosos proyectos refundacionales del conjunto de la vida colectiva. Cada uno de estos modelos era, en cierto sentido, excluyente del otro.

La actividad política fue asociada a grandes valores de progreso que paralelamente generaban un acelerado incremento del grado de conflictividad social. Prevalece así una imagen de la política en la que son dominantes las ideas de antagonismo y conflicto, antes que las de construcción de articulaciones e integración en instituciones. El retrato de los años sesenta es el de un período hiperpolitizado, en el cual la población junto con acceder a niveles significativos de participación en la vida pública, vive en un estado de tensión y conflicto permanente, sin que este hecho garantice la gobernabilidad de la sociedad.

La democracia chilena y su forma institucional: la República contaba con los partidos como actores poderosos, pero también lo eran los sindicatos, las asociaciones gremiales y múltiples otras formas de organización. Cada una de las cuales era portadora de demandas y proyectos de sectores significativos de la sociedad. Cuando el punto de articulación entre estas diferentes demandas se quiebra, se crean las condiciones para la intervención militar y el Golpe de Estado de 1973.

La crisis de las instituciones democráticas representativas y el golpe de Estado fueron acompañados de un significativo discurso antipolítico. Este no fue circunstancial. Todo el ejercicio de poder del gobierno militar estuvo revestido de una retórica contra la política y los políticos. Ellos aparecían como responsables de la división y la conflictividad del país. En su reemplazo se plantea un proyecto refundacional cuyo concepto central es la unidad nacional frente a la política que divide. Esta unidad constituiría una realidad preexistente espontáneamente y derivada naturalmente del hecho de pertenecer a una patria común. Ella no es algo que se constituye mediante la búsqueda de la integración y articulación de sujetos diferentes en un todo -consenso- sino que es un hecho dado. La autoridad define los

objetivos de la nación, los que son trascendentes en el sentido que su legitimidad no proviene de la voluntad mayoritaria. Como detentores del poder público se crea una combinación de militares y técnicos que, según el discurso oficial, se movían por intereses que estaban al margen de la política y que representaban la misión profunda de la nación.

La idea misma de democracia y soberanía popular aparece como una interferencia a la realización del destino nacional y a la posibilidad del desarrollo económico del país. Se generan imágenes dicotómicas entre política y autoridad, democracia y orden, política y economía, en que esta última sólo puede funcionar adecuadamente si no sufre la acción de las fuerzas políticas. Simultáneamente, la lucha por restablecer la democracia, permitiendo el reconocimiento pleno de los actores y demandas que existen con la comunidad social, se vincula a una revalorización de la política, como el medio civilizado de resolver los conflictos que existen en la sociedad.

En la retórica cotidiana se contraponen orden y política, junto con dictadura y democracia. El éxito de los opositores al régimen autoritario se empieza a asegurar en el momento en que los actores políticos y sociales que buscan su reemplazo son capaces de desarrollar una imagen en que democracia, además de manejo de los conflictos, significa constitución de consensos; orden, legitimidad, procedimientos compartidos para asegurar la gestión eficaz del gobierno. La culminación de este proceso está representada por el plebiscito de 1988, cuando a través de un evento consustancialmente político, la mayoría vota contra la prolongación del mandato presidencial del General Pinochet.

No se debe olvidar que dentro del campo de la oposición existían dos estrategias enfrentadas: la que buscaba un camino político, pacífico, de reemplazo del gobierno, y la que sostenía la estrategia de derrocamiento por todos los medios, relevando el papel de la violencia. La que resulta exitosa es la primera. La propuesta de un camino político, que implica la utilización de medios institucionales creados por el régimen militar, para reinstalar la democracia en Chile partía de un diagnóstico sobre lo que significaba el quehacer político mismo. Era a partir de este diagnóstico que se rechazaba como solución de los problemas de la sociedad chilena el recurso a los medios violentos. En este sentido, político aparece como sinónimo de civilizado.

Participación ciudadana y negociación ocupan un lugar destacado en esta idea de camino político, entendiendo que es la única vía para evitar una solución traumática de los antagonismos que dividían al país. El diagnóstico de que la crisis de 1973 se había debido, en parte importante, a un déficit de consensos, impulsa a reconocer en la acción articuladora de consensos e instituciones, una característica principal de la política democrática. De

cualquier manera, la política, en esta situación, aparecía vestida de un contenido épico en torno a la lucha por las libertades y por la ciudadanía plena.

El proceso de transición se inició con una impronta que buscaba evitar los conflictos. La gobernabilidad, junto con asegurar la normalidad económica, debía lograr una importante congelación de los conflictos mientras la institucionalidad no estuviera plenamente establecida. Se superponen así las tendencias mundiales que han hecho perder dramatismo a los conflictos, desideologizándolos, con la necesidad de cuidar la democracia naciente. Ello mediante tanto del reconocimiento de los límites que ha impuesto el carácter de transición negociada como del hecho de que la política debe valorizar su misión de generar un orden público común en una sociedad profundamente dividida.

La tarea de elaboración de la democracia permitiendo el reconocimiento de los actores, que hasta ese momento estaban excluidos del sistema político y de la negociación social, enfrenta entonces una significativa contradicción. Es la que se establece entre la necesidad de avanzar en la consolidación y profundización ciudadana de las instituciones, asumiendo los rasgos conflictivos que este hecho tiene, y la que plantea la necesidad de asegurar el funcionamiento estable y normal de la economía, regulando las demandas sociales, condición de una revalorización de la política como mecanismo de gobernabilidad eficiente.

El exitoso resultado de la transición en su misión de instalar instituciones públicas comunes, éticamente confiables en su voluntad democrática y de respeto a los derechos y libertades individuales, junto con su capacidad para asegurar un funcionamiento eficaz y exitoso de la economía, toca con la dificultad de que no puede avanzar en un perfeccionamiento democrático que reconozca plenamente la voluntad e igualdad ciudadana, superando los miedos a la natural y necesaria conflictividad de la vida social.

La falta de un consenso constitucional y la prolongación de la transición -no obstante los esfuerzos por declararla finalizada-, configuran un cuadro muy difícil respecto de las relaciones políticas. Permanentemente, la agenda pública se ve referida a temas que se prolongan desde hace largos años, impidiéndose avanzar en la discusión y resolución de nuevos desafíos que debe enfrentar el país. El contexto institucional rigidiza el debate estableciendo bloques que atenúan los ingredientes políticos culturales emergentes, lo que no deja de influir en la desvalorización de la política, dejando "latente un potencial de desintegración que, de expresarse, pondría en jaque todo el sistema. Por último, y quizás lo más importante, es este modelo esencialmente dual, incapaz de recoger la heterogeneidad propia de la modernidad lo que, por cierto, repercute en la representatividad de la política y de las instituciones" (Cortez, 1994).

En este contexto, los partidos sufren transformaciones importantes en relación con sus características tanto en el período pre-autoritario como en el de trabajo por el restablecimiento democrático. Mientras hay sectores muy grandes de la derecha en los que permanecen fuertes resabios de ideologización e integrismo -semejantes en su estructura analítica a los de la izquierda en los años sesenta-, en significativos sectores de centro y de izquierda se desarrolla un sentido y estilo más pragmático de conducta. Las bases militantes se deterioran, configurándose sus estructuras más como aparatos organizacionales que como grandes agrupaciones de ciudadanos.

Esto es paralelo a una privatización de la vida pública en que, en muchas ocasiones, se hace una analogía plena entre la gestión empresarial y la gestión política. Los grandes medios de comunicación emergen como un actor significativo en la configuración de la opinión pública, y el dinero empieza a ejercer una influencia desmesurada en la posibilidad de acceder a los puestos políticos. La diferenciación entre el mundo de los negocios y el mundo de la política carece de nitidez, deteriorándose la estructura de valores públicos que funda la concepción republicana del Estado. El debate nacional se empobrece, existiendo áreas en que la "razón de Estado", establecida por el carácter de la transición, impide la debida transparencia. La agenda pública se configura así en torno a disputas menores, sin que sea capaz de incorporar los grandes temas que tienen que ver con el desarrollo pleno de un proyecto nacional. Se produce un deterioro de la calidad de la política que, sin afectar aún las posibilidades democráticas del sistema político, podría hacerlo en el futuro. Y esto sería grave.

2. LO PUBLICO Y LO PRIVADO: EL SENTIDO DE LA POLITICA

2.1 De la comunidad a la sociedad.

La primera organización social que construye una realidad que puede ser denominada como "política" es la sociedad griega. Ella es la comunidad humana que madura por primera vez la distinción entre hombre y naturaleza. Este fenómeno permite poner término a la condición meramente pasiva del individuo, transformándola en pertenencia orgánica a una comunidad. Esta situación incluye, sin embargo, sólo a un determinado grupo de seres humanos. Otro número considerable permanece al margen de este proceso de socialización. Por lo pronto los esclavos, base material de la transformación de la naturaleza, no son considerados parte de los seres humanos, lo que los excluye de la comunidad. Las mujeres, responsables de las tareas domésticas, si bien no quedan fuera de la categoría humana, tienen la calidad de

infantes, por lo que igualmente quedan al margen de la comunidad. La capacidad de la participación estable de los hombres en los asuntos públicos se vincula estrechamente a la libertad que les otorgaba la ausencia de responsabilidades productivas y domésticas.

En este mundo, vida pública y vida privada son interdependientes. Individuo y polis una unidad. Así, el individuo tiene como problema central encontrar un orden para la polis que es simultáneamente la realización de su vida individual. Ese orden es el político. La política es, entonces, el problema más relevante. El principal. El intento de comprender la naturaleza es acompañado de la búsqueda de criterios para entender la vida social. Esta es considerada como una existencia esencialmente ética -no en un sentido de exterioridad, de imposición desde fuera, sino de dimensión humana esencial a la existencia completa e integrada del propio hombre- la que entiende a los hombres a partir de sí mismos y de su relación con los otros hombres.

El concepto de política está vinculado a una comunidad autárquica y significa una colectividad organizada, éticamente fundada. Su objetivo es la realización del bien general, de la justicia, de la utilidad y de la formación del carácter individual. La política, parte constitutiva de la filosofía práctica, no reconoce diferencia entre ciencia de la sociedad y ciencia política, entre ciudadano y hombre. La polis griega no se opone al individuo, es el lugar donde se integran intereses personales y colectivos. Falta, o mejor dicho no ha emergido aún, una distinción equiparable a la que hoy se hace entre Estado y sociedad. Ello es posible por la reducción de lo social sólo a un segmento de hombres. La exclusión del esclavo y de la mujer de la vida social eliminaba la competencia de quienes se dedicaban al trabajo manual y al doméstico. Por lo mismo, la política se configura como una actividad "noble" y "superior", a la que pueden dedicarse sólo las personas libres del quehacer cotidiano. La justificación de la esclavitud no era, así, sólo un concepto, sino también una manera de dar forma a la sociedad.

La germinación del proceso de individualización definitiva hará que vaya desapareciendo la categoría de "hombre político" y surgiendo la de "hombre económico". La emergencia del cristianismo y su extensión en los siglos siguientes producirá la "despolitización" a través de una "espiritualización" del hombre. Su visión de la naturaleza humana viene a significar tanto la retirada del hombre de la vida pública, como su encierro en lo individual. La sentencia bíblica "Dad al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios", junto con la de que "No se puede servir a dos señores", expresa una situación en que lo político aparece, si no como antagónico, al menos como indiferente respecto de la tarea de buscar una vida superior fuera de la actividad espiritual.

Las nuevas formas de la vida pública son cada vez más extrañas y distantes de los intereses inmediatos de los seres humanos. Estos se convierten crecientemente sólo en observador. La vida pública no está más en él, se desplaza exteriorizándose. Por lo mismo, puede ser observada, ser sometida a contemplación. Nace así la diferencia entre vida política teórica y vida práctica. En el mundo griego, la política no podía ser observada autónomamente, debido a su subordinación al carácter globalmente ético de la polis. Era arte y práctica.

El advenimiento del cristianismo originario y su transformación en sistema de pensamiento hegemónico en la época medioeval plantea también una imposibilidad de observación autónoma. Ahora, no por ser práctica sino por ser parte subordinada de la religión. El sentido del mundo deja de ser instrumental respecto de la ética humana y se transforma en instrumental en relación con el cielo. Origen y viabilidad de la autoridad y de la soberanía se derivan directamente de la voluntad de Dios.

La sociedad de los griegos se presentaba como una sociedad parcial porque negaba la connotación humana, y por lo tanto política, de una parte de ella: los esclavos y las mujeres. La sociedad que funda el cristianismo originario también aparece como parcial porque niega la importancia de la dimensión política al insertarla, en la Edad Media, en un sistema de jerarquías rígidas e inmutables, "naturales", derivadas de una voluntad extrahumana, la Divina. Sin embargo, será en esta misma época donde se producirá la gradual emergencia de las nociones teóricas de "pueblo" y "soberanía", las que serán claves para configurar la posterior modernidad.

Es en Roma donde se inicia un proceso de disociación individualista de la totalidad orgánica de la comunidad, de constitución de las nociones de lo público y lo privado, de interiorización del mundo como ética privada y de conversión de la esfera política, a través del Derecho Romano, en una realidad abstracta diferenciada. El individuo se sustrae al grupo, refugiándose en el recinto de la propiedad privada y en la ética de la conciencia, mientras que la relación exterior con los demás se objetiviza en una abstracción que hace posible la reconducción de las individualidades bajo tipos formales y generales de conducta jurídica. Esta lógica jurídica que formaliza nociones de igualdad derivará, cuando finalice la justificación teórica de la esclavitud, en la contraposición integral de lo público y de lo privado.

Lo que el cristianismo pone sobre el tapete es la igualación de los hombres por su conciencia. La idea de que todos los seres humanos son criaturas de Dios y, por lo tanto, iguales ante El, será efectivamente una bomba de tiempo. Este concepto, cuando eche raíces, servirá de base para construir la noción cosmopolita de género humano en el plano de

una vida ideal que se va contraponiendo a la vida terrenal. Sin embargo, en el marco de la concepción cristiana, el desdoblamiento de los dos campos en que madura la igualdad moderna de los hombres como criaturas de un mismo Padre, alcanzará un significado mucho más grande. Efectivamente, se desarrolla una perspectiva consagratória de la imagen de dos realidades. Una, de naturaleza pecaminosa y limitada en el mundo terrenal; y otra, de naturaleza superior, que es mediadora con Dios: la Iglesia o comunidad cristiana.

La finalización de la Edad Media y la emergencia del mundo moderno será un proceso que se prolongará por siglos. El Renacimiento constituirá una de las articulaciones claves de este proceso. En él se producirán rupturas fundamentales. Dos serán los fenómenos práctico-intelectuales más potentes que revolucionarán el mundo por venir: la capacidad práctica de intervenir la naturaleza al trabajarla y elaborarla, y la capacidad teórica para dominarla conociendo sus procesos físicos. Ellos se traducirán en dos poderosas herramientas que trituran el viejo fundamento dualista: el desarrollo técnico artesanal, con la consecuencia de una progresiva mercantilización de las relaciones económicas, y el desarrollo científico. Estos hechos derivarán en la problematización de la naturaleza de la sociedad y carácter del individuo.

Los nuevos desafíos, asumidos por el *ius naturalismo* como prehistoria del liberalismo, correrán entre dos exigencias básicas y tendencialmente contradictorias. Por una parte, la sociedad no se concibe más como un dato de la naturaleza, pudiendo ser totalmente construida por el hombre. Por la otra, el individuo asume una primacía, de carácter natural, sobre la sociedad, aunque el ser humano no puede dejar de vivir en sociedad. La naturalidad de la vocación social experimenta un proceso singular que la llevará a contraerse dentro de la conciencia del individuo. Este último no es más una articulación de la sociedad. Por el contrario, es la sociedad la que se presenta como una articulación de la conciencia individual. Esta es una subversión radical. Ella marca la separación del individuo de toda agrupación o determinación marcada por el nacimiento.

La síntesis del nuevo pensamiento señala que los hombres nacen libres e iguales, y que la sociedad es una creación suya que no puede revocar la libertad e igualdad natural. La ley y la autoridad deben nacer del consenso. El poder es responsable y los gobernantes representan al pueblo. Finalmente, es sustituido del centro de la vida social el ideal griego de la felicidad común, de la sabiduría y virtud, por el de la felicidad personal y sus garantías. La búsqueda de la felicidad deja de ser una empresa de unos pocos y destino celestial de todos y se transforma en una competencia que vincula conciencia y cuerpo, exigiendo tolerancia, libertad de opinión, control crítico, además de libertad de la actividad económica, propiedad privada, respeto y garantías recíprocas. Todas las connotaciones de la "vida perfecta" se

contraen; salen de la comunidad, estableciendo ahora su asiento en la conciencia y en las actividades individuales.

La igualación de los individuos por nacimiento ante la ley positiva, en cuanto ley fundada en el consenso, significa el fin de toda jerarquía natural. La erosión de las viejas formas de pensamiento hace surgir la política moderna como un fenómeno radicalmente nuevo frente a la política de los antiguos. Se trata de una actividad totalmente autónoma y distinta de la religión, de la moral y de la filosofía. Por lo pronto, porque nace un ente radicalmente diferente de la comunidad originaria, el Estado, que en ella era impensable por la falta de distinción entre vida individual, social y política. Cristaliza el fundamento de la herencia que atravesará toda la civilización occidental: la separación entre ética y política, entre hombre interior y hombre público.

La idea de Estado no tiene presencia en el lenguaje de los escritores premaquiavélicos. La genialidad de Maquiavelo es precisamente haber nucleado con vigor una noción de la política como sección autónoma de la vida social, mucho antes de que cuajaran los lineamientos de la distinción moderna entre Estado y sociedad. La esencia de la civilización constitucional moderna queda contenida en sus elementos cardinales por la fijación de los límites de la actividad del Estado y en la reivindicación de la separación entre actividad social y actividad política, entre esfera pública y esfera privada. Fue sólo con una total individualización de la vida y una integral privatización, que fue posible comprender en su plenitud la noción de una esfera exclusivamente pública. Simultáneamente aparecen como problemas decisivos de la política los temas de la democracia, las relaciones entre poder y pueblo, entre ley y ciudadanía, entre gobernantes y gobernados, entre el Estado representativo y la sociedad de los privados, y del auténtico dualismo moderno que constituye la antinomia entre soberanía popular y soberanía del Estado. En torno a ellos y a su resolución girará toda la actividad de la política moderna.

2.2 Lo público y lo secreto.

Existe otra distinción entre lo público y lo privado que es necesario establecer aquí. Ella es diferente a la que hemos intentado describir en el número anterior. Se refiere a la dicotomía que se produce entre lo público como esfera abierta al público, lo que se realiza manifiestamente frente a espectadores, y lo privado, como su opuesto, lo que se hace en un círculo restringido de personas, en secreto. Esta diferenciación, al igual que la anterior, es importante para precisar el alcance que tiene la idea de política. En efecto, ella se refiere simultáneamente a lo público como lo común, tanto a lo público como a lo abierto. Ambos sentidos, sin embargo, no requieren estar necesariamente superpuestos. Es posible que el

poder público se ejerza en secreto, sin control del público, sin que por ello deje de ser público, pues el efecto de su acción alcanzará siempre al conjunto o parte importante de la colectividad.

Conceptual e históricamente, entonces, el problema de la publicidad del poder es diferente del de su naturaleza de poder político distinto del poder de los privados. El poder político es un poder público aun cuando no sea público en su desempeño, no actúe en público, se esconda del público, no esté controlado por el público. Teórica y prácticamente, este problema de la publicidad del poder siempre ha servido para demostrar la diferencia entre dos formas de gobierno: el republicano, caracterizado por el control público y, en la época moderna, por la formación libre de una opinión pública, y el principado, cuyo método de gobierno contempla como recurso natural el secreto de Estado. En un Estado de derecho moderno, este secreto está previsto solamente como un mecanismo excepcional.

Históricamente, el mismo problema distingue a una época, como la moderna, de profundas transformaciones de la imagen del Estado y de las relaciones reales entre el soberano y los súbditos. Efectivamente, una de las características fundamentales de la época moderna avanzada es la del nacimiento de lo "público político" (Habermas). Este fenómeno expresa el hecho de que la esfera pública adquiere una influencia institucionalizada sobre el gobierno, bien mediante los cuerpos legislativos, bien mediante los medios de comunicación social. El ejercicio del dominio político aparece así condicionado a que sea efectiva la obligación democrática de la publicidad.

El principio de publicidad de las acciones de quienes detenta el poder político se contraponen a la teoría del secreto de Estado, dominante en la doctrina del poder absoluto. Esta teoría sostiene que el poder del príncipe es más eficiente, por tanto, más apegado al cumplimiento cabal de su objetivo de gobernar bien, mientras más permanece escondido de la mirada inmediata del vulgo, cuando más semejante es al poder de Dios: invisible. La doctrina del secreto se basa en dos argumentos principales: el primero, intrínseco a la naturaleza misma del absolutismo, que señala que las acciones del poder son más exitosas mientras más rápida e imprevista sea su realización. Es ese sentido, el control público frena las decisiones e impide la sorpresa; el segundo, derivado del desprecio al vulgo quien es considerado un objeto pasivo, cuyas fuertes pasiones y falta de información le impiden formarse una opinión racional del bien común. En esta perspectiva, la indivisibilidad y, por lo tanto, el control del poder, se asegurarían por el cerrado al público en que se toman las decisiones políticas ("el Gabinete Secreto") y por la falta de publicidad de las mismas decisiones. Esto lleva a la simulación del poder como principio de acción del Estado. En la teoría política clásica, mientras el principado, la monarquía de derecho divino, las diversas formas de despotismo,

exigen la indivisibilidad del poder y lo justifican de diversas maneras, la república democrática exige que éste sea visible y controlable. El lugar donde se ejerce es en una asamblea de ciudadanos, en la cual la toma de decisiones es de por sí, pública y sometida a reglas preestablecidas, precisas, que deben ser rigurosamente respetadas. Donde la asamblea es la reunión de los representantes del pueblo, ella debe ser abierta al público de manera que cualquier ciudadano pueda acceder a sus deliberaciones y decisiones. De igual manera, sus deliberaciones deben publicarse y comunicarse por todos los medios posibles.

El concepto de política aparece así estrechamente vinculado a la idea de elaboración visible de las decisiones que afectan a la vida colectiva, tanto en su dimensión social como individual. Deliberación y transparencia forman parte de un mismo empeño. Para cumplirlo es fundamental que todos los temas referidos a los bienes comunes, simbólicos o materiales, sean procesados a través de procedimientos conocidos por el conjunto de los ciudadanos y aceptados por los mismos. Sin la existencia de estos procedimientos se enfrenta, como una tendencia insalvable, el riesgo de la arbitrariedad y de la consagración del privilegio de unos pocos.

Independientemente del carácter civilizatorio que ha asumido el fenómeno de la institucionalización democrática de la toma de decisiones, existe también una dimensión de eficacia. El poder que no se origina ni ejerce de acuerdo a la voluntad del conjunto de los ciudadanos rápidamente deviene en ilegítimo, abriendo el camino para la resolución de los problemas por vías no racionales. La consecuencia de la ilegitimidad es la violencia y el caos, la inseguridad de la gente o la apatía de las masas, que perciben a la autoridad como su enemiga antes que como su expresión. En definitiva, no hay orden político viable y eficaz si éste no es producto de una elaboración colectiva pública de las voluntades individuales o sectoriales.

El tema de la publicación no es un fenómeno que alcance solamente a las decisiones políticas. Crecientemente, alude a las dimensiones privadas que afectan el transcurso de la vida colectiva. Este es un hecho que por lo pronto es materia de controvertidos debates. El origen de los poderes invisibles se encuentran tanto en el ámbito privado como en el público.

2.3 La ciudadanía y lo público.

El modelo cívico vigente en la mayor parte de las sociedades actuales reposa sobre una muy peculiar definición de lo público y sobre un tipo humano específico: el ciudadano. La idea de lo público está estrechamente vinculada con las nociones de política y gobierno. De hecho, en muchas oportunidades, se utilizan los términos como sinónimos, lo que no es correcto si

bien expresa la estrecha relación entre estos conceptos. La noción de espacio público es la de un conjunto de mecanismos para tratar los problemas colectivos. Lo público es, por así decirlo, una solución inevitable, casi espontánea, de los problemas que supone la coexistencia pacífica entre los seres humanos.

Cuando las consecuencias de las acciones de las personas son limitadas, o se supone que sean limitadas, principalmente a los que están directamente involucrados en ella, estamos en presencia de una transacción privada. En cambio, si se halla que las consecuencias de una transacción se extienden fuera de los directamente interesados, que ella afecta el bienestar de muchos otros, el acto adquiere la calidad de público. De aquí se desprende, con naturalidad, que "el público" necesite formar arbitrios y medidas especiales para atender los actos de consecuencias amplias. De este hecho surge el Estado. Lo público, es, entonces, inmediata y casi exclusivamente político, mientras que el Estado es la organización del público, efectuada por medio de funcionarios, para la prosecución de los intereses compartidos de sus miembros. Aquí, llaman la atención dos cosas: lo público se forma a partir de lo privado, y con el propósito de proteger y ordenar los intereses de los individuos particulares.

Sin embargo, como hemos intentado explicar en el numeral 2.1, fue en un proceso de siglos en el cual se fue configurando y afirmando el espacio público como algo distinto del espacio privado: separado, ajeno al poder y a la organización del Estado. Y sólo mucho tiempo después, cuando en ese margen privado se ha consolidado el aparato del mercado y ha definido derechos y mecanismos de participación, sólo entonces las personas privadas se reúnen en calidad de público.

En estas condiciones, es fácil entender que lo público en el modelo cívico tiene una estructura individualista. Lo forman los individuos que ha creado el mercado. Esta organización del espacio público también ha necesitado una imagen de hombre y una moral. Así ha surgido el ciudadano. La idea de ciudadanía se levanta sobre un conjunto de valores y supuestos del individualismo. El ciudadano, antes que nada, es un individuo, y como tal, es la realidad básica de la vida social. Frente a él, las instituciones y todas las formas de organización sólo son "residuos", que son explicados por los intereses y acciones individuales.

En todo esto no hay nada natural. El individuo como valor, como idea, es el producto de una configuración histórica muy particular, que depende del desarrollo del mercado y de la soberanía estatal. El individuo se construye en contra de las fórmulas jerárquicas y corporativas, transformando la trama entera de las relaciones políticas. De entrada, se hace necesaria una noción de contrato para explicar la autoridad. Ella es producto de un acuerdo

entre los hombres que tiene un carácter contractual. Además, cambia simultáneamente el papel del gobierno. Su tarea es velar por la protección de los derechos e intereses individuales. El espacio público no es ocupado por estamentos y corporaciones, sino por individuos o por organizaciones de representación de sus intereses. El público de los ciudadanos modernos surge así, una vez que se ha afirmado la esfera privada en su autonomía y, no pocas veces, con una superioridad moral.

En este panorama, la vida pública viene a ser una "alternativa" a la vida privada. Sin embargo, las instituciones políticas están construidas sobre la hipótesis de la ciudadanía como condición permanente. Como disposición moral genérica. Esto trae inevitablemente problemas. Se genera un conflicto ineludible entre intereses individuales -egoístas, urgentes, limitados- e intereses comunes. El ciudadano vive en esa tensión, obligado a atender su supervivencia como individuo privado y a vigilar por el bien común, en tanto miembro del público. El deslinde no siempre resulta sencillo. La idea original era mucho más gloriosa. Tenía como antecedentes remotos los modelos de virtud de la Roma republicana, como lemas "el amor a la República", de Montesquieu, y la Voluntad General de Rousseau, y como imagen fundadora la apasionada vida cívica de la Revolución Francesa. Con esto, interesa llegar a una afirmación muy simple. El espacio público es una creación histórica. Puede tener, y ha tenido, estructuras muy diversas y se puede apoyar en organizaciones de valores igualmente dispares.

En el contexto de las afirmaciones anteriores, se ha desarrollado una larga y apasionada reflexión sobre los modelos de democracia. Hay por lo menos dos esquemas o modelos ideales que han estado presentes como inspiración o como consecuencia de las experiencias históricas que ha experimentado la humanidad: los llamados de carácter comunitario y los llamados de carácter liberal.

El primer modelo se vincula a las ideas de autonomía, autogobierno, voluntad general y participación igualitaria. Se origina en la tradición abierta por Rousseau, arraigándose en la propuesta de construir una "voluntad general", a partir de la renuncia de los individuos a sus intereses particulares. En este modelo, el individuo dejaría atrás los egoísmos de sus cálculos de utilidades, elaborando un "bien común", una norma y un fin pos-super individual. Aquí lo público aparece teniendo una existencia propia e independiente de lo privado. El ejercicio democrático es la participación igualitaria de todos en la construcción de un bien valor total y de un gobierno totalizador, expresivo y encargado de ese bien público trascendente y orgánico. Esta idea de democracia, como proyecto de vida buena, más allá del egoísmo y de la lucha intestina, exige una suerte de conversión moral, de tránsito de la política a la ética, un hombre nuevo.

El segundo modelo, liberal, si bien no es excluyente con el primero, genera ópticas, comportamientos y énfasis diversos. Su premisa es el hecho de que existimos en una asociación de naturaleza política, en un Estado, por tanto, bajo condiciones políticas de individualidad y libertad, de pluralidad y divergencia, competencia y conflictos. En una sociedad de incansables alternativas y opciones acerca de decisores y decisiones, de políticos y de políticas. Por esta razón, es necesario, relevante, elegir. Para hacerlo será indispensable establecer reglas que normen y garanticen la libertad general de elección, respetando los resultados del acto político de elegir. No se trata de una elección puramente moral por el bien general, único, de la comunidad. Se trata de una elección entre diversos programas de organización y gestión de Estado que diversos grupos proponen al conjunto de la sociedad. Si el primer modelo exige una posición de índole moral, el segundo plantea una elección según criterios de utilidad, casi costo-beneficio. El mercado, más que la comunidad, es la forma propia de pensar sociedad y Estado.

Las construcciones ideales e históricas de la democracia han variado desde acercamientos relativamente puros a uno de estos modelos, hasta combinaciones en distintas proporciones de elementos de cada uno de ellos. Los intentos de realización integral de cualquiera de ellos ha traído, sin embargo, resultados que dejan mucho que desear. Por una parte, la idea de “comunidad integral” y de “voluntad general” ha producido aterradoras consecuencias históricas en términos de libertad individual, de respeto a los derechos humanos y de desarrollo económico. Por la otra, la absolutización de una concepción mercantil de la democracia, con individualización extrema de la vida pública, ha tenido también horribles consecuencias en términos de la marginación de grandes mayorías del ejercicio de derechos básicos, la producción de profundas desigualdades y de condiciones de jerarquía que alertan contra los mismos principios ciudadanos. La noción de ciudadanía en este contexto se ha hecho imaginaria y abstracta.

Ello no quiere decir que, en el primer caso, las aspiraciones de autonomía, autogobierno y participación hayan dejado de ser relevantes y que, si bien la totalización de la idea de comunidad sea una generalización riesgosa, las comunidades hayan dejado de existir como una realidad que otorga pertenencia e identidad. En el segundo, las insuficiencias en términos de justicia e igualdad no desvalorizan, por el contrario relevan, la importancia del individuo, su autonomía y la competencia en el desarrollo humano.

3. LO PUBLICO Y LA CALIDAD DE LA POLITICA

La extensa reflexión que hemos desarrollado en el texto anterior sobre lo público y lo privado ha sido hecha con un propósito: argumentar que la vida social organizada siempre constituye, con diferentes formas y extensiones, un espacio público. Este es el lugar donde se procesan las decisiones que afectan a los intereses colectivos de cualquier comunidad grande o pequeña. También los intereses de diferentes comunidades. El espacio público es entonces aquél donde se elaboran los problemas que involucran a los seres humanos en su vida común.

Toda vez que existe este espacio público es necesaria la presencia de la política. Ella es la actividad que tiene por propósito permitir la elaboración colectiva de las instituciones públicas, de los procesos decisorios que involucran y de los bienes simbólicos y materiales que la sustentan. El espacio público en que se desarrolla la política es, sin embargo, una constitución histórica, una creación humana que admite variadas estructuras y diferentes valores. Por lo mismo, la política admite formas diversas según sea el espacio en que se desenvuelve. Estas formas, a su vez, pueden ser más o menos adecuadas al espacio en que actúan. En otras palabras, responden con mayor o menor eficacia a los problemas que debe resolver, en función de la vida pública de una determinada sociedad. La adecuación de las formas políticas con su espacio público es el que calificamos como calidad de la política.

La política existe siempre en todas las sociedades que establecen órdenes colectivos que involucran relaciones de jerarquía, estructuras de poder y mecanismos de obediencia. Pensar una sociedad sin política es referirse a una sociedad sin espacio público, lo que es lo mismo que imaginar una ciudad sin calles o sin normas para utilizarlas. Eso es nostalgia de la barbarie. De la arbitrariedad.

La política, sin embargo, no es siempre necesariamente de buena calidad. También es posible, con cierta frecuencia, una política de mala calidad. Insuficiente para solucionar los problemas que le plantea su sociedad. Este es un problema que involucra tanto a las formas con las que ella se desenvuelve, como a los protagonistas que la convierten en su actividad principal o exclusiva: a los profesionales de la toma de decisiones públicas. Cuando, en nuestra época, se habla de una "crisis de la política", lo que se está discutiendo efectivamente es acerca de la calidad de la política, de su capacidad para asumir tanto la historia como el ritmo presente y futuro del acontecer de una sociedad y una época.

En el caso del mundo contemporáneo, el problema de la calidad de la política está específicamente referido a su capacidad para asumir los problemas de integración de sus sociedades, teniendo en cuenta los requerimientos que suponen la afirmación de la

ciudadanía. Este fenómeno de la ciudadanía del mundo constituye una de las demandas principales que han pasado a formar parte de los imaginarios colectivos.

La ciudadanía no es un hecho espontáneo. Tampoco lo es el individualismo. En todo el mundo, el modelo cívico se ha impuesto en un proceso lento, largo y sangriento. No es una exageración sostener que desde hace más de dos siglos la política ha sido asociada con la lucha en torno a la ciudadanía. Esto es lo que ha llevado a algunos autores a afirmar que los siglos XIX y XX son los primeros de la historia que pueden calificarse de siglos de la política (Castoriadis, 1995).

"La era abierta por las revoluciones americana y francesa (y previamente por la Ilustración), continuada durante el siglo XIX por el movimiento democrático y el movimiento obrero - una era que aparece liquidada con la aniquilación de la ideología marxista-leninista y el desmoronamiento de los regímenes totalitarios que a ella se reclamaban- es la era que, más que cualquier otro período de la historia humana, parece haber confiado a la política un papel central en la solución de los problemas humanos, convocando a la vez, para bien y a veces para mal, una participación masiva de los pueblos en las actividades políticas" (Castoriadis, 1995).

Hoy es fácil reconocer, con sólo la intuición, los rasgos básicos que a través de estos procesos fueron constituyendo la llamada moral cívica. Ella ha ido conformando una moral pública. En otras palabras, un núcleo reconocible de cómo se solucionan colectivamente los problemas de la autoridad, jerarquía, justicia y coexistencia pacífica en la sociedad. Y es, precisamente, la elaboración colectiva de estos problemas la que constituye una de las dimensiones del espacio público. La que sustenta la necesidad de la política como parte sustantiva e indivisible de toda forma de vida social en que existan relaciones de autoridad y gobierno.

La tesis que sustenta la afirmación contraria acerca de la posibilidad de que exista vida pública sin política, es difícilmente sostenible desde la realidad actual. Ella constituye, antes que nada, una posición ideológica que puede responder tanto a concepciones anárquicas como autoritarias. La primera, piensa que son posibles las relaciones humanas directas, sin ninguna forma de poder que las intermedie, independientemente del carácter de ese poder. La segunda, heredera de la tradición del poder absoluto, cree en formas de poder y de gobierno con la participación de unos pocos individuos o sólo de ciertos sectores de la sociedad.

En el actual contexto, al margen de las discusiones ideológicas que ambas posiciones involucran, ellas son prácticamente incorrectas, constituyendo más bien un discurso que participa en la actividad política y que necesita de un cierto consenso ciudadano para poder llevarse a cabo, o sea, paradójicamente, requieren de la misma política. Cuando algunas de estas posiciones se hacen hegemónicas o accede al poder, genera una política de mala calidad. Inadecuada para resolver establemente en el tiempo los problemas que están presentes en el centro de la vida pública contemporánea.

En el caso de Chile, el discurso antipolítico responde simultáneamente tanto a una crítica autoritaria de la política misma como también, en muchos casos, a una crítica a la calidad de la política. A la falta de adecuación de las actuales formas políticas y de las instituciones en las cuales se desenvuelve para asumir el desarrollo democrático y la modernización del país. El discurso autoritario en Chile es, desde hace unas décadas, una forma de participación en política que tiene dificultades para incorporar la necesidad de la ampliación de la esfera de autonomía de los individuos no sólo en el espacio del mercado sino también en el espacio de las instituciones públicas.

En todo caso, la política no atañe solamente a problemas de poder. Ella es, antes que nada, una forma de orden. En este horizonte, el dato original no es el individuo libre y autosuficiente, sino la vida social organizada en pautas, con regularidades que suponen y soportan valores y jerarquías. Un orden que justifica y permite la obediencia. La necesidad del orden, de las certezas que envuelva, de las seguridades que otorgue, pueden, a su vez, al igual que el reclamo de la libertad, con todos los riesgos que involucra, ser explicadas por la estructura de la vida humana.

En el marco de esta argumentación, la calidad de la política requiere del desarrollo de un conjunto de virtudes cívicas que la sustenten: la tolerancia, la valentía cívica, la solidaridad, la justicia, la prudencia y la disposición para entrar en un diálogo racional. Estas virtudes son lo que se han llamado los valores públicos que permiten fundar las instituciones y fortalecer su crecimiento. En último término, si la política responde a la necesidad de los seres humanos de vivir en órdenes sociales ciertos, uno de sus fines principales es desarrollar instituciones legítimas, regulares, sostenibles y abiertas a su perfeccionamiento. En pocas palabras, elaboradas, producidas, reproducidas y legitimadas por el conjunto de la sociedad.

En la teoría democrática, estas instituciones son producto del consenso. Simultáneamente constituyen el ámbito en el cual los seres humanos pueden procesar sus diferencias por medios civilizados, reconocer a los distintos y resolver sus conflictos tanto en función del bienestar común como de la consideración de sus identidades e intereses más particulares.

La democracia también es una construcción histórica, una creación humana, una voluntad colectiva. Supone una cierta tradición y cultura, un poder legítimo, la subordinación de los intereses privados al interés público, el respeto de los intereses individuales que no afecten el derecho de los otros, condiciones económicas que favorezcan y permitan la capacidad de asociarse de los individuos. En última instancia, diferenciar -tal como insistía Weber- lo que es una coalición de intereses de lo que es una autoridad legítima. Si bien la primera sustenta a la segunda, es necesario diferenciarlas, pues quedarse sólo en ella conduce a un orden social egoísta, a una sociedad incompleta.

Si entendemos la democracia como un sistema de gobierno por consentimiento, cuyas normas permiten que una sociedad conflictiva resuelva sus antagonismos abiertamente en debate y en negociación y no por imposición, requiere de un conjunto de condiciones que si bien no son parte sustantiva de la misma, son requisito para su posibilidad de realización plena. Estas condiciones deberían ser consideradas parte de los "proyectos ideales" de sociedad en los que la democracia tiene un lugar central. Nos referimos tanto al desarrollo de una cultura de la tolerancia y la diversidad, como a la solución de los problemas de desigualdad. En esta situación, el reconocimiento de los actores es central. Ello significa avanzar en una concepción de la política en que la lógica militar sea remplazada por la lógica civil y la noción de enemigo por la de adversario, en la cual los actores no deban valer exclusivamente por su fuerza y peso sino también por el tipo de identidades de las cuales son productores y portadores.

La calidad de la política está así asociada a la calidad de la democracia. Una política que requiere para su desarrollo de la exclusión de sectores de la sociedad, es una política de mala calidad, toda vez que, independientemente de los juicios de valor, ella no puede resolver el problema de la estabilidad de las instituciones en el tiempo. Ello significa una falta de certidumbre para las conductas objetivas de la vida individual y social que afectará todos los aspectos del espacio público, la economía incluida. Por lo mismo, la desconfianza hacia la política se traduce como desconfianza hacia la democracia y las insuficiencias en la democracia terminan convirtiéndose en rechazo a la política.

Es en este marco donde se inscribe el problema de la gobernabilidad. Como señala Garretón, este tema "exige un tipo de relación entre Estado, sistema de representación y base socioeconómica de los actores sociales, caracterizada no por la función tradicional de estos componentes como ocurrió la mayor parte de este siglo... (en América Latina), sino por el progresivo fortalecimiento, autonomía y complementariedad de ellos. Ello supone un nuevo tipo de acción y estilos políticos, lo que a su vez remite a la cultura política de una sociedad.

Los aprendizajes colectivos son los que van modificando la cultura política y afectando, de este modo, los problemas de gobernabilidad" (Garretón, 1993).

Es posible un largo inventario de problemas que involucra la calidad de las instituciones. Entre ellas están la legitimidad y eficacia de los sistemas de representación, de los mecanismos electorales, de la capacidad de gobierno, de los mecanismos de control del poder público y de los poderes privados, así como la defensa de los derechos de los individuos, la mayor o menor transparencia de la vida pública, de las delimitaciones entre intereses comunes e intereses individuales.

En resumen, la calidad de la política implica el desafío de entender el carácter que ha asumido en el mundo contemporáneo y en nuestro país, la elaboración de proyectos nacionales consensuados, dentro de los cuales tengan cabida la conflictividad natural de la vida social, la presencia de la diversidad humana, en el marco de una aceleración del tiempo y de nuevas formas de constitución de los actores públicos.

Santiago, Octubre de 1995.

(Trabajo preparado por Juan Enrique Vega para la Corporación Paz y Justicia).

