



FLACSO
CHILE
Biblioteca

Documento de Trabajo
FLACSO - Programa Chile
Serie: Estudios Políticos No. 31
Santiago, Octubre de 1993

L458
DT-EP.31
C.3.

BIBLIOTECA
FLACS
SANTIAGO

En memoria de Pancho Aricó

15.580.-

S E R I E
Estudios Políticos

LOS NUEVOS PERFILES DE LA POLITICA
UN BOSQUEJO

Norbert Lechner

MFN=671

Esta serie de Documentos es editada por el Programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en Santiago de Chile. Las opiniones que en los documentos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de la exclusividad de sus autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Facultad.

R E S U M E N

Constatando por doquier un larvado malestar con la política, este bosquejo -preliminar y esquemático- esboza un marco para dar cuenta del fenómeno y explorar posibles respuestas. De este modo, propone abrir un debate sobre las actuales transformaciones en las formas de hacer política y de concebir la política.

El texto fue presentado a la conferencia sobre "*La agenda abierta de la democracia en América Latina*" de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina), 8 al 10 de septiembre de 1993.

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

1. LA DEMOCRACIA POSIBLE

La conferencia regional de CLACSO de 1978 en Costa Rica marca un hito al plantear la democracia como eje del debate político-intelectual de América Latina. Hoy, quince años después, es oportuno recordar que la democracia no tiene un significado fijo e inmutable y, por tanto, revisar la actualidad del orden democrático.

En los años 70 la cuestión democrática emerge por oposición a las dictaduras prevalecientes en Brasil y el Cono Sur. La antinomia democracia-dictadura carga la discusión con cierto acento normativo, pero sin ingenuidad. No nos engañábamos acerca de las dificultades que plantean las dramáticas desigualdades socioeconómicas y las divisiones étnicas de nuestros países para la cohesión social y la integración política; las tradiciones populistas y clientelares para las instituciones representativas; la dinámica de la competencia interpartidista para un acuerdo sobre las reglas de juego; la persistencia de una "lógica de la guerra" para las relaciones civico-militares; los reclamos de justicia para una política de reconciliación. Hubo incluso, en un famoso artículo de Germani (1985), una lúcida anticipación de los efectos desestabilizadores que tendría el continuo avance de la secularización sobre la democracia. Pero no se visualizaba entonces el alcance de la restructuración de nuestras sociedades y sus efectos sobre la política. Incluso en Chile, donde se inició el proyecto neoliberal y, por tanto, se percibió tempranamente cómo alteraba todas las relaciones

sociales, se destacó más el efecto destructivo sobre la política que el nuevo significado. Tal vez la reflexión siempre tenga un sesgo retrospectivo y no podíamos adelantarnos al tiempo. El debate intelectual era sensible a los cambios necesarios y había preocupación por nuevas formas de hacer política.

Durante toda la década de los 80 predomina todavía una visión defensiva (antiautoritaria) de la democracia; la motivación básica radica en fomentar los procesos de democratización y respaldar la gestión gubernamental en las democracias emergentes. Paralelamente, hay una mayor conciencia acerca de la gran transformación en curso. Sin embargo, se tiende a enfocar separadamente los problemas de la democracia y de los cambios socioeconómicos. Si todo esfuerzo por un enfoque integrado resulta precario, en el caso latinoamericano la escisión no sorprende a raíz de la rapidez y profundidad de la transformación en curso. Aún más: dada la radicalidad del cambio, transformando a la vez la realidad social y las categorías interpretativas, ni siquiera parece probable que podamos contar pronto con un enfoque adecuado.

En un proceso acelerado de veinte años el contexto de la cuestión democrática en América Latina ha cambiado completamente. Hoy en día, la democracia realmente existente se encuentra determinada por el fin de un ciclo histórico y la reorganización integral de las sociedades latinoamericanas (Calderón/Dos Santos 1991; Paramio 1992; Weffort 1990). El discurso neoliberal es el que mejor ha

sabido señalar la reestructuración emergente: los ajustes estructurales alteran la matriz estadocéntrica (Cavarozzi 1991, Garretón/Espinoza 1992) de las sociedades latinoamericanas, desplazando la dinámica del desarrollo social del Estado al mercado. Este proceso adquiere una fuerza avasalladora por su carácter mundial, independiente de las especificidades del país. El desplome de los países socialistas consagra la globalización del régimen capitalista a la vez que pone al descubierto sus tensiones internas. Este vuelco drástico no se restringe al "mapa mundi" político-económico; involucra también y por sobre todo nuestros mapas mentales. Asistimos a cambios profundos de las tendencias culturales, parcialmente manifiestas en el debate sobre la "posmodernidad", que transforman nuestra mirada al mundo y a la vida. En resumidas cuentas, estamos en medio de una gran transformación, similar a los procesos de reorganización social en los años 20 y 30, que nos obliga a repensar -y rehacer- las relaciones entre procesos económicos, formas políticas y pautas culturales.

La situación no puede ser más dramática para la democracia en América Latina. El orden democrático adquiere un reconocimiento, nunca antes tan extensivo en la región, precisamente en el momento mismo en que una mutación radical del contexto modifica el alcance y el sentido de la democracia. Ello agrega una complejidad adicional a los procesos de transición y de consolidación democrática. La democracia deja de ser un punto de llegada determinado y conocido y, a su vez, se encuentra en transición. Se anuncia la emergen-

cia de una "nueva democracia", diferente al orden democrático existente. Este cambio es tanto más difícil de percibir y de concebir por cuanto los actores y las instituciones democráticas (aparentemente) no varían. La continuidad formal esconde empero, la emergencia de nuevos significados. Con lo cual, la pregunta por la democracia no puede sino ser una indagación acerca de la democracia posible. ¿De qué manera las transformaciones en curso afectan las condiciones de posibilidad de la democracia en América Latina?

En primer lugar, las posibilidades de la democracia en América Latina se encuentran condicionadas por los procesos de *modernización*. Democratización y modernización tienden a ser abordados de manera escindida, privilegiándose generalmente el ajuste de las estructuras productivas y comerciales. A mediano plazo empero, sólo parece viable una estrategia de adaptación económica que considere, junto con las nuevas condiciones de la economía mundial, procesos incluyentes de ciudadanía. Las rebeldías populares que estallan de modo recurrente en las metrópolis de la región, no responden únicamente a motivos económicos, sino también a demandas de buen gobierno. A la inversa, el dinamismo de la reestructuración económica obliga a reorganizar el funcionamiento práctico de la democracia en nuestros países, adaptando los mecanismos de conducción política a las condiciones de una economía de mercado. "Imaginar que la ciudadanía pueda tener plena vigencia sin un esfuerzo efectivo en materia de competitividad resulta, en el decenio de 1990, tan infundado como suponer que la competitividad

-necesariamente de carácter sistémico- pueda sostenerse con rezagos importantes en el ámbito de la ciudadanía."(CEPAL 1992, p. 18) La compatibilidad postulada es razonable, pero, como sabemos, también problemática (Bresser/Maravall/Przeworski 1992). Ella nos remite no sólo a los problemas ancestrales de justicia social, sino también a las representaciones simbólicas de las nuevas tendencias.

Un segundo referente ineludible es aquel "ambiente" omnipresente e inasible que llamamos *cultura*. Nuestra delimitación de lo posible -y de las posibilidades de la democracia- depende finalmente de nuestros mapas cognitivos con los cuales interpretamos la realidad social. En el caso latinoamericano, ello implica asumir las formas híbridas con que una sociedad mestiza concibe la modernización (Calderón/Hopenhayn 1993) y la historicidad conflictiva en que sociedades tan divididas plantean la ciudadanía (Escalante 1992). Pero además, implica dar cuenta de los actuales cambios culturales. Presumiendo que nuestras imágenes de la democracia posible y del orden deseado dependen en definitiva de los mapas ideológicos y marcos conceptuales con que ordenamos el mundo, la crisis de tales estructuras mentales afecta directamente esos imaginarios colectivos. A mi entender, un rasgo sobresaliente de nuestra época reside en la erosión de los mapas cognitivos, desestructurando el campo de lo posible y desdibujando las utopías que cristalizan el sentido que imputamos a la democracia.

Finalmente, resulta indispensable contemplar las dinámicas específicamente políticas. Una vasta literatura sobre los procesos de transición a la democracia ha reseñado los diversos factores involucrados, destacando generalmente la acción estratégica de los actores y los aspectos institucionales. De hecho, las democracias latinoamericanas suelen caracterizarse por una débil institucionalidad, incapaz de encauzar el ejercicio conflictivo de la ciudadanía (O'Donnell 1991). No obstante la relevancia de la "ingeniería institucional", los actuales procesos de consolidación democrática se encuentran condicionados por un elemento nuevo: *la transformación de la propia política*. El nuevo contexto redefine el lugar y las funciones de la política y redimensiona su campo de competencia. Cambia no solamente la política, sino también la cultura política. Todo ello altera los parámetros habituales de concebir la política y, en resumidas cuentas, nos obliga a repensar cual es el significado de la democracia en las nuevas condiciones.

A continuación abordaré la actualidad de la democracia desde un punto de vista específico: la doble transformación de *la política* (en tanto práctica institucionalizada) y de *lo político* (en tanto conjunto de formas en que imaginamos, vivimos y valoramos el orden o, dicho en términos democráticos, la comunidad de ciudadanos). Me interesa explorar algunos de los cambios que sufre la política en nuestro tiempo a raíz de las transformaciones socioeconómicas y culturales (Capítulo 2). Estos cambios son resentidos por los ciudadanos a la luz de cierta imagen familiar de lo que debe ser la

política. Ello parece explicar el actual malestar con las formas de hacer política (Capítulo 3). Sin embargo, este imaginario ciudadano a su vez se encuentra en disolución como consecuencia de la crisis de los mapas ideológicos y, en general, de los códigos interpretativos (Capítulo 4). No se trata de una despolitización empero, sino de un proceso de recomposición: estamos participando de una redefinición de los sentidos de la política y, por tanto, de la democracia posible.

Una advertencia: teniendo a Chile como trasfondo, formularé mi interpretación en términos generales con el solo propósito de describir *grosso modo* las dinámicas emergentes. En defensa de esta ambigüedad espero que la pérdida en precisión sea vea compensada por una prospectiva innovadora.

1950-1951

1952-1953

1954-1955

1956-1957

1958-1959

1960-1961

1962-1963

1964-1965

1966-1967

1968-1969

1970-1971

1972-1973

1974-1975

1976-1977

1978-1979

1980-1981

1982-1983

1984-1985

1986-1987

1988-1989

1990-1991

1992-1993

1994-1995

1996-1997

1998-1999

2000-2001

2002-2003

2004-2005

2006-2007

2008-2009

2. LA TRANSFORMACION DE LA POLITICA

Múltiples signos nos indican que estamos participando de una profunda transformación de la política institucionalizada. Los cambios abarcan muy diversos fenómenos, difícil de clasificar; afectan por igual democracias viejas y nuevas, gobiernos de derechas y de izquierdas, régimen presidencialista o parlamentario. Un primer paso consiste pues en describir algunas de las transformaciones en curso, comenzando por la redefinición del significado mismo de la política.

- i. ¿Qué sentido(s) tiene la política hoy en día? Cuando la sociedad moderna, secularizada, abandona todo principio externo de legitimación y se ve obligada a producir -a partir de si misma- sus normas de convivencia, queda instaurado el *primado de la política* en tanto ámbito privilegiado de producción y reproducción de la normatividad que rige la vida social. El significado de la política moderna consiste así, por sobre todo, en *la construcción deliberada del orden social*. Esta concepción "constructivista" se opone no sólo a principios divinos y tradiciones sacralizadas, sino igualmente a visiones "naturalistas" del orden dado como las encontramos hoy en día.

El trasfondo histórico permite vislumbrar las transformaciones en marcha. La política deja de ser el lugar privilegiado

de la producción de la sociedad por ella misma en la medida en que las consecuencias imprevistas e indeseadas de la acción política hacen dudar de una construcción deliberada. El paso de un *orden recibido* a un *orden producido*, propio de la modernidad, tiende a ser reinterpretado mediante la idea de un *orden autoregulado*. Si concebimos el proceso social en términos de una autoregulación, entonces, efectivamente, "debemos deshacernos de la ilusión de que podemos crear deliberadamente el futuro de la humanidad" (Hayek 1980, 75). Sin embargo, no es menos ilusoria la pretensión de eliminar la política. ¿Cuál es entonces el lugar de la política?

ii. La interpretación de la sociedad como "sistema autoregulado" cuestiona la centralidad de la política. En su lugar, la acción política tiende a operar mediante "redes políticas" (Marin/Mayntz 1991). Tales redes, formales o informales, articulan un número variable de actores (sociales, políticos, fracciones o instancias diferentes al interior del aparato estatal), interesados en negociar un acuerdo sobre determinada materia. La decisión política ya no representa un acto de autoridad que solicita obediencia, sino un acuerdo negociado, basado en beneficios mutuos. Aunque la diferencia puede ser nula en casos concretos, se trata de concepciones distintas: hoy en día, la política suele ser concebida más como un mecanismo de coordinación que como instancia de dirección.

No obstante, las limitaciones de cualquier "autoregulación social" reclaman la intervención política. En la medida en que la agenda política responde prioritariamente a cuestiones coyunturales e imprevistas que exigen decisiones inmediatas, existe una fuerte presión en favor de un "decisionismo" al margen de la coordinación y cooperación con otros actores (Torre 1991).

- iii. Un rasgo decisivo de la nueva política se desprende de la reestructuración del tiempo. Siendo la sociedad moderna fundamentalmente una sociedad volcada hacia el futuro, ella encuentra en el poder político un instrumento privilegiado para construir ese futuro; el mañana deja de ser un destino fatal para ser abordado como un objetivo social. Por consiguiente, la acción política consiste primordialmente en *decidir* las metas y *conducir* al proceso social. Hoy en día, se diluye la fe en el progreso, que subyacía al primado de la política. El desvanecimiento del futuro socava la capacidad de conducción política que deviene mero manejo de la contingencia.

La actual desestructuración del tiempo y cierta apología de un "presente permanente" nos acerca a la experiencia del mercado. El mercado alude ciertamente a un horizonte de futuro, pero bajo forma de oportunidad y riesgo e incluso de especulación; su marco habitual empero es la coyuntura, o sea el afán de cada día. Resumiendo, el mercado plantea desafíos,

no objetivos. En consecuencia, una conducta conforme al mercado supone un alto grado de flexibilidad, capaz de responder ágil y decididamente a tales retos. Esta "lógica" económica reorienta también a la política; en lugar de una acción estratégica acorde a objetivos, la política es concebida como gestión competitiva de cara a los desafíos. De hecho, hoy en día la acción política se confunde con la gestión pública.

- iv. Otro aspecto sobresaliente reside en el desplazamiento de los límites de la política. Tiene lugar una reestructuración del campo político. Mientras que antaño el poder político se caracterizaba precisamente por crear su propio espacio -la nación- el actual proceso de globalización no sólo permea las fronteras nacionales como nunca antes, sino que socava la relativa congruencia que existía entre los espacios políticos, económicos y culturales. Por consiguiente, no sólo la soberanía nacional, también la categoría de soberanía popular, tan crucial para la idea democrática, se ha vuelto problemática. La vieja tensión entre democracia y capitalismo se expresa hoy en la distancia que separa la integración sistémica de economía y administración, que se produce a nivel supranacional, de la integración política que apenas se realiza en el ámbito del Estado nacional (Habermas 1992, Held 1991). Si el déficit de legitimación democrática ya provoca resistencia en la Comunidad Europea, tanto más recelo produce en América Latina, donde la integración social a través de la

ciudadanía ha sido tradicionalmente débil. Aquí, las dinámicas externas (sean la deuda financiera, aranceles comerciales, circuitos audiovisuales o regulaciones medioambientales, etcétera) se imponen de modo directo e inmediato, debilitando aún más los precarios "filtros" políticos.

La porosidad del territorio nacional señala una vasta reorganización del campo de competencia de la política. Siguiendo los diagnósticos acerca de la ingobernabilidad de una democracia sobrecargada con demandas, la propia política tiende a abdicar de sus responsabilidades en beneficio de una mayor autoregulación social. En lugar de un fortalecimiento de la sociedad civil empero, vivimos el despliegue de la sociedad de mercado. De hecho, la sociedad política se encuentra más y más estrictamente acotada por la sociedad económica bajo la forma de "imperativos técnicos". Las decisiones políticas son delimitadas por los equilibrios macroeconómicos que representan, más que un indicador, un verdadero principio normativo que fija límites rigurosos a la intervención política. Resulta saludable, sin duda, que la política no pretenda dirigir al proceso económico y, por el contrario, respete las lógicas propias de otros ámbitos; pero la política tiende a deslindar responsabilidades a tal grado que es menester preguntarse de qué responde la política en definitiva.

v. Las transformaciones señaladas, ampliamente conocidas, no dan cuenta de la profundidad de los cambios. Uno de los rasgos más notorios de la actualidad consiste en la extensión del mercado a ámbitos no económicos. Anteriormente, la referencia a la democracia como un mercado político en que compiten élites y se intercambian bienes (por ejemplo, protección y servicios contra lealtad y votos) hace uso de una analogía. La analogía con el intercambio mercantil facilita la comprensión de ciertos procesos políticos (por ejemplo, el clientelismo), pero sin borrar la diferencia entre economía y política. El límite se desdibuja cuando el discurso del *public choice* pretende explícitamente extender la racionalidad del mercado al campo político. El llamado a un "imperialismo económico" tiene éxito, aunque con resultados imprevistos. En lugar de una mayor libertad de elección del ciudadano y una mayor transparencia de las decisiones políticas, la intronización de la racionalidad económica significa primordialmente la consagración de criterios mercantiles en la política: el dinero, la competencia, el éxito individual. A semejanza del frío mundo de los negocios, la política se ha vuelto altamente competitiva y sumamente cara. Cambia el estilo político y el tradicional *ethos* de la política como servicio público deviene obsoleto. La corrupción merecería un análisis más profundo en este contexto.

Todo ello modifica radicalmente los límites entre lo público y lo privado. Tradicionalmente la democracia convocaba a individuos libres e iguales que, sin consideración de sus atributos e intereses privados, deciden sobre los asuntos de la *res publica*. Es decir, la democracia operaba como la instancia privilegiada de regulación y coordinación de la vida social, paralela a las funciones coordinadoras que efectúa el mercado para los individuos en tanto propietarios privados. El neoliberalismo, por el contrario, pretende sustituir la política por el mercado como instancia máxima de regulación social. De hecho, el actual avance del mercado significa fortalecer el ámbito de la coordinación entre privados, recortando el espacio público. Asuntos que antes eran compartidos por todos, ahora son privatizados; o sea, sustraídos al ámbito igualitario de la ciudadanía. En este sentido, las privatizaciones de los servicios públicos significan más que medidas exclusivamente económicas, evaluadas según criterios de eficiencia y productividad. En el fondo, se decide lo que una sociedad está dispuesta a compartir en tanto bienes públicos. En la medida en que la noción de bien público se diluye, la referencia al orden colectivo deviene vacua.

- vi. El avance del mercado redefine el significado de la política. Mas ésta resignificación no depende solamente de la dinámica económica. Uno de los cambios más profundos de la política

proviene de las transformaciones culturales, específicamente el auge de la cultura audiovisual. Vivimos en una cultura de la imagen, cuyo espacio privilegiado es la televisión. Con el acceso masivo a la televisión, la imagen desplaza a la palabra y ello afecta la política cuyos soportes tradicionales fueron precisamente el discurso y la lectura. Por ello, es muy pertinente la pregunta de Oscar Landi (1992): ¿Qué hace la televisión con la política? Por una parte, produce una escisión entre la representación institucional y la representación simbólica de la política. La televisión escenifica la política acorde a sus reglas, modificando el carácter del espacio público. Por otra parte, produce una nueva mirada a la política. El proceso comunicativo en que se fija la agenda política, se constituyen los actores, se generan las expectativas y, por sobre todo, en que se constituyen la legitimidad y reputación pública, descansa más y más sobre el impacto instantáneo de ciertas imágenes. Usando un lenguaje audiovisual, el "look" del político puede crear mayor credibilidad que un buen argumento. Mas la imagen es siempre ambigua, abierta a múltiples lecturas. La política llevada a la pantalla depende del contexto: el significado resulta fragmentado y recompuesto a través de la secuencia de imágenes como del contexto cotidiano del espectador. Las denuncias habituales de manipulación no dan cuenta del fenómeno. El medio televisivo está modificando tanto la actividad política como la percepción ciudadana. La

política se refracta en múltiples voces y desde múltiples imágenes se construye la opinión ciudadana.

vii. Menos visible que el impacto audiovisual, pero más relevantes son los efectos que puede tener la transformación de la política para la "conciencia colectiva" y, a la inversa, los cambios de nuestras estructuras mentales para las instituciones políticas. No deja de sorprender la desproporción entre la prioridad asignada a la política económica y la ingenuidad con que abordamos la dimensión simbólica de la política. Se olvida que el desarrollo del Estado está estrechamente vinculado a la conformación de la llamada "cultura nacional". Codificando el lenguaje y el derecho, homogenizando procedimientos burocráticos y educación escolar, el Estado asegura formas comunes de percepción y razonamiento, hitos compartidos de memoria y perspectiva, o sea aquel "sentido común" en que se comunica la gente. A la vista de este poder de totalización simbólica que encarna el Estado (Bourdieu 1993), ¿acaso hemos tomado conciencia cabal de lo que significa la actual redefinición de la política para la existencia de un marco de referencia compartido por toda la sociedad?. El sesgo antiestatista de nuestras estrategias de modernización reduce la política a un mecanismo de regulación exclusivamente económica, ignorando por completo la creación política de las estructuras comunicativas y de las normas éticas en que se insertan los procesos sociales. Dicho en otras

palabras: si toda economía de mercado presupone cierto conformismo moral, hoy en día el drástico incremento de los riesgos e incertidumbres acentúa las demandas por instancias colectivas y referencias compartidas y, por tanto, exige una mayor productividad de la política. En cambio, asistimos a una erosión de nuestros mapas cognitivos.

3. EL MALESTAR CON LA POLITICA

Habitualmente los análisis de *la política* no tienen en cuenta *lo político*, siendo que ésta experiencia cotidiana de la gente acerca del orden común es la materia prima de la cual se nutre la política institucionalizada. "Lo político" escapa a cualquier definición sustantiva y no se deja fijar de una vez para siempre; pero tampoco es un mero espacio virtual que pudiera llenarse con cualquier contenido (Arditi 1993). Lo político relaciona la vida social con la *comunidad de ciudadanos*, circunscribiendo la siempre variable constelación de elementos múltiples que configuran el orden. Se refiere a relaciones, mediaciones, proporciones, por lo que resulta difícil de determinar; pero si ignoramos "lo político" amputamos a la política y reducimos el fenómeno político a sus formas visibles. Quiero decir: limitándonos a la política institucionalizada reforzamos precisamente ese carácter oculto de la política que, con razón, se denuncia (Bobbio 1984, Nun 1989, Pizzorno 1993). Por consiguiente, a continuación intentaré complementar la descripción de los cambios de *la política* con una exploración acerca de las transformaciones de *lo político*.

Una aproximación fecunda a lo político, hoy en día, consiste en reflexionar el malestar con la política. A mi entender, existe actualmente un amplio, pero silencioso recelo que no debe ser confundido ni con un rechazo a la política ni con una desafección respecto a la democracia. Aludiendo a la doble faz de la democracia, el

reclamo se refiere no al principio de legitimidad, sino a la democracia en tanto principio de organización. Está en cuestión la calidad de la "democracia realmente existente" (Maravall 1993). Creo que el malestar expresa una reacción en contra de las actuales formas de hacer política, arriba descritos, a la luz de una imagen familiar de lo que es y debería ser la política. Al mismo tiempo empero, también esa idea de la política parece estar cambiando a la par de las grandes transformaciones económicas y culturales. Tiene lugar una redefinición de lo político (Maier 1987), sin que haya cristalizado, por ahora, una nueva visión. En resumen, me parece que el actual malestar con la política tiene una doble cara. Por una parte, señala la continuidad de un imaginario colectivo a la vez que, por otra parte, expresa la búsqueda de una nueva concepción.

Abordaré primero el malestar en tanto disonancia entre la política tal cual es percibida por la ciudadanía y, por otro lado, la imagen heredada de la política. Podemos presumir que entre aquellas "evidencias" básicas, apenas explicitadas por obvias, que conforman la(s) cultura(s) política(s) en nuestros países, se encuentra probablemente la imagen de la política como la instancia máxima de conducción y protección. Esta visión otorga al poder político su *aura*. La gente espera de la política una dirección que decida acerca de lo posible, lo probable y también de los objetivos deseables. Para el sentido común, la política debería ofrecer un proyecto u horizonte de futuro por referencia al cual se hace inteli-

gible y previsible el presente. Por otra parte, la gente espera que la política la proteja contra los avatares del destino; que le garantice no solamente la integridad física y una seguridad económica, sino también un marco de certidumbre. Ante un presente azaroso y finalmente fútil, la política encarna una promesa de continuidad y duración.

A la luz de estas premisas tácitas la política institucionalizada provoca malestar. Una de sus manifestaciones consiste en la falta de confianza en la política y (casi por supuesto) en los políticos. La desconfianza traduce, a mi parecer, la impresión de que la política ya no controla los procesos sociales. La ciudadanía se ve acosada de modo directo o audiovisual por un sinnúmero de problemas -desde el desempleo hasta la guerra pasando por la contaminación y la delincuencia- cuya solución atribuye a la política al mismo tiempo que no adjudica a la política los eventuales beneficios que pudiera haber conseguido. El sentimiento de que "las cosas están fuera de control" expresa un fracaso de la política en la medida en que, de hecho, se imputa a la política un poder de control sobre la realidad social. Tal imputación no se justifica considerando la actual retirada de la política y del Estado en favor de la iniciativa privada y de las fuerzas del mercado. Sin embargo, señala la persistencia de una cultura política que sigue creyendo en el primado de la política. Ello se muestra igualmente en otro aspecto.

Cuando la conducción política se restringe al manejo de la contingencia, incapaz de acotar el futuro posible, el devenir se vuelve incalculable. A la falta de previsión se agrega el desvanecimiento de toda noción de un mañana mejor que otorgue sentido a los sacrificios actuales. La política así jibarizada genera angustia pues traslada toda la incertidumbre al individuo. Solo, sin marco de referencia ni red de seguridad, el individuo ha de tomar las decisiones y asumir los riesgos. Ya no puede diferir deseos y temores en el tiempo; la realidad se impone en su inmediatez como un magma infinito. El ciudadano abrumado termina abominando o despreciando a la política -supuesta instancia de protección y conducción- que le ha traicionado.

A partir de su experiencia de aislamiento y desamparo, el ciudadano percibe la política como actividad autoreferida. Tal vez la política tome en cuenta sus demandas materiales, pero no cristaliza aquel "sentido del orden" básico y compartido que le sirva como medida y referencia. Por cierto, hay una distancia inevitable entre inquietudes particulares y asuntos públicos, entre gobernantes y gobernados, pero tal brecha se acentúa cuando la política ya no es asumida como el ámbito de la representación general de la sociedad. De parte del ciudadano, se debilitan los lazos de pertenencia a la "comunidad de ciudadanos" y, por tanto, le resultan extrañas e indiferentes las cuestiones políticas. De parte de las instituciones, tiende a volatizarse la responsabilidad política. Si la democracia tiene más y más dificultades de rendir

cuentas a la ciudadanía ello se debe, en buena medida, a que se ha vuelto incierto de qué es responsable la política.

Los diversos síntomas de malestar -la falta de confianza, el sentimiento de abandono e incertidumbre, la desidentificación con los asuntos públicos, etcétera- señalan ausencias que, de modo invertido, configuran el imaginario colectivo acerca de lo que debe ser la política. De la política se espera conducción, protección, responsabilidad, códigos interpretativos. Estos elementos conforman las *demandas de buen gobierno* con los cuales los ciudadanos evalúan el quehacer político.

BY APPOINTMENT

of the President of the United States
in the Department of the Interior
Washington, D. C.
The following is a list of the
names of the persons who have
been appointed to the position
of Assistant Secretary of the
Department of the Interior
under the authority of the
President of the United States
in the Department of the Interior
Washington, D. C.

1. Mr. [Name]
2. Mr. [Name]
3. Mr. [Name]
4. Mr. [Name]
5. Mr. [Name]

4. LA TRANSFORMACION DE LO POLITICO

Una de las características de nuestra época consiste en la rapidez con que las experiencias del pasado se vuelven obsoletas e inútiles para enfrentar los retos del presente. Este desgaste consume también a los imaginarios colectivos y, en concreto, la imagen familiar de la política. En el nuevo contexto son difíciles de reproducir los símbolos y rituales, los afectos y valores que daban vida a la democracia que conocemos. Se está agotando cierta concepción de *lo político*. En la parte final intentaré bosquejar dos fenómenos que anuncian una redefinición.

- i. En primer lugar, llamo la atención sobre la ya mencionada *crisis de los mapas ideológicos*. En la política -como en las ciudades- necesitamos orientarnos mediante mapas que delimitan el espacio, establecen jerarquías, prioridades y preferencias, estructuran límites y clivajes sociales, señalizan metas y estrategias. Las ideologías operan como tales mapas; o sea, mecanismos de reducción de complejidad. Después de la polarización ideológica de los años 60 hemos saludado el declive de las ideologías como un signo de realismo. En lugar de reducir la realidad a un esquema prefabricado se asume la complejidad social; mas la mayor información no conlleva mejor interpretación. El desvanecimiento de estas coordenadas amplía el rango de lo posible, pero al precio de debilitar el horizonte de lo deseable. ¿Cuál es el orden

deseado? Nos cuesta nombrar qué objetivos anhelamos y, por tanto, la política aparece como una yuxtaposición de apuestas arbitrarias. En tal situación suele imponerse la inmediatez plana de los intereses corporativos.

La ausencia de objetivos sociales es acentuada por la disolución de los habituales ejes clasificatorios. El derrumbe del muro de Berlín ilustra el desplome de un esquema de amigo/enemigo (Schmitt 1984) que fue crucial para estructurar el mapa político de este siglo. Menos visible resulta el desorden que provoca el colapso de los *topoi* o hitos ideológicos en la vida cotidiana. Se desdibujan los límites entre nosotros y los otros y se pierde el marco de referencias y proporciones que permite situar el lugar de cada cual. Estalla el elogio de las diferencias, pero sin constituir un "orden de distinciones". La invocación del pluralismo supone una articulación que falta reformular. En ausencia de tal interacción, la diversidad se manifiesta como fragmentación.

La crisis de los mapas político-ideológicos profundiza la desidentificación ciudadana con los partidos políticos. Como resultado de su creciente burocratización (Offe 1988) y, por sobre todo, de las profundas transformaciones al nivel mundial (Paramio 1993), los partidos políticos ya no ofrecen a la ciudadanía pautas interpretativas que le permitan estructurar sus intereses y valores, sus preferencias y

miedos, en identidades colectivas. Los partidos políticos quedan sin discurso y los ciudadanos sin aquellas coordenadas con las cuales ordenaban los procesos sociales y su lugar en ellos. Se trata de un proceso lleno de vacilaciones. Por parte de los partidos políticos se mezcla la defensa acérrima de viejas señas de identidad con la reformulación de objetivos y estrategias acordes a la nueva realidad. Crecen los partidos-omnibus (*catch all parties*) y emergen los "partidos transversales" (coalición de fracciones) lo cual, por otro lado, debilita aún más al sistema de partidos. Similar ambivalencia caracteriza la experiencia ciudadana, donde las imágenes e identidades heredadas conviven con nuevas y difusas sensibilidades.

La erosión de los mapas ideológicos debilita las estructuras de comunicación y, por tanto, las relaciones entre los ciudadanos y la política. Los partidos políticos no logran agregar los múltiples intereses segmentados y sensibilidades tribales, reemplazando opciones programáticas por liderazgos personales. Estos representan el único referente relativamente conocido para la ciudadanía, dada la imposibilidad de anticipar la agenda efectiva de las decisiones políticas. En la medida en que la política se identifica con una gestión de la coyuntura o, derechamente, con una gestión de la crisis, cambia la participación política. Exceptuando algunas propuestas generales, fijadas en los programas electorales, la

ciudadanía no alcanza a deliberar acerca de la mayor parte de las opciones. En consecuencia, la participación se desplaza de una deliberación previa en la toma de decisiones (Manin 1985) a una evaluación *ex post* de los resultados. De hecho, los derechos ciudadanos comienzan a ser interpretados más y más como derechos de los usuarios a fiscalizar lo realizado.

iii. A la mencionada crisis de los mapas ideológicos parece subyacer una "mutación" cultural mucho más profunda: una verdadera *reestructuración de los mapas cognitivos*. Me refiero a las coordenadas mentales y los códigos interpretativos mediante los cuales hacemos inteligible la realidad social. El debate acerca de la "posmodernidad" ha relevado algunos de estos cambios en curso que, a mi juicio, anuncian también una transformación de lo político.

La erosión de nuestros mapas cognitivos se manifiesta en la desestructuración del tiempo. Recalco un rasgo emblemático de dicho fenómeno: el desvanecimiento del futuro. No sólo parecen haberse agotado las energías utópicas, nuestra capacidad de imaginar otros mundos; incluso la noción misma de futuro tiende a evaporarse. La cultura del *videoclip* y *fast food* estimula un consumo voraz y vertiginoso de modas, bienes y valores. Devoramos el tiempo en plazos más y más cortos hasta quedar encerrados en un presente permanente.

Este ambiente cultural tensiona lo político. Por un lado, según vimos, se espera que la política institucionalizada compense esta inmediatez ofreciendo algo duradero; por el otro, sin embargo, el actual "cortoplacismo" de la política no hace sino reflejar este clima cultural, marcado por la conciencia "fin de siglo" de unos y el fatalismo resignado de otros. Reina la ambivalencia; la experiencia cotidiana ya no apuesta por las grandes gestas y los cambios radicales, pero sigue depositando en la política la fe en un mañana mejor.

El quiebre de los mapas cognitivos también se expresa en la reestructuración del espacio. ¿Cómo concebir el ordenamiento social cuando nuestro habitat cultural se está disolviendo en subculturas segmentadas? La sociedad contemporánea se caracteriza por un nuevo impulso de secularización, que pone en entredicho la comunidad de creencias, normas y valores compartidos que había asegurado la cohesión social. Emerge un nuevo individualismo que -simple *voyeur* de la vida social- se retrotrae a la intimidad de lo privado. En el caso de Chile es notorio cómo la privatización económica se ha desdoblado en una verdadera privatización de los individuos, que pasan de los asuntos públicos en beneficio de un acomodo personal a las oportunidades y desafíos. Tal privatización fomenta actitudes racionales y creativas en el ámbito individual, pero irresponsables en relación a los bienes públicos. Se extiende un cálculo costo-beneficio utilitarista que des-

confía de todo compromiso colectivo. La misma ética deja de ser una normatividad común para restringirse a la esfera de la conciencia individual. Ahora bien, al constatar el declive del hombre público (Sennett 1978) no hay que olvidar que los individuos tienden a enfatizar sus intereses públicos o sus preferencias privadas acorde a ciertos ciclos históricos (Hirschman 1982). Por lo demás, resulta razonable que los individuos privilegien la propia particularidad, dada la generalidad abstracta del Estado y el anonimato uniforme del mercado. Mas ello no hace sino resaltar el desafío pendiente: reconstruir -bajo las nuevas condiciones- la integración de las vidas individuales en un orden colectivo. En el fondo, falta repensar la categoría misma de sociedad.

El debilitamiento de las estructuras comunicativas diluye el "cemento" normativo y afectivo de la democracia y nos obliga a repensar qué significa, hoy en día, la comunidad de ciudadanos (Lechner 1991; Leca 1992). Cabe interrogarse, por ejemplo, acerca de la pertenencia a una comunidad política cuando los ciudadanos están disgregados en pequeños circuitos o tribus locales, conformando archipiélagos con escasa comunicación entre sí. Pero no sólo las identidades colectivas, también la identidad individual se encuentra entredicho. El propio individuo, lejos de constituir aquella "unidad de medida" básica, se descubre como un ser contradictorio, cuyos valores y creencias, pertenencias heredadas y

afiliaciones adquiridas se superponen y entremezclan como capas de nubes en continuo movimiento.

Otro interrogante apunta a la identificación con la democracia cuando se diluyen las representaciones colectivas. ¿Por medio de qué mitos, símbolos y rituales el ciudadano puede identificarse con el orden democrático?. El avance de la secularización ha desprovisto a la ciudadanía, incluyendo el acto electoral, de su aura. Se disgrega el orden simbólico que conforma el "espíritu" de las leyes e instituciones. Sin embargo, la adhesión a la institucionalidad democrática y las normas constitucionales, aunque sólo sea una lealtad pasiva, no puede prescindir de esos mecanismos de identificación. De hecho, las recientes movilizaciones ciudadanas en contra de intentos golpistas y escándalos de corrupción exteriorizan un compromiso con la democracia. Por ahora empero, se trata de una reacción defensiva, destinada a marcar los límites -el punto de no retorno- pero sin nombrar las nuevas fronteras. Falta avanzar más allá de los esfuerzos por definir lo que la democracia es y no es (Schmitter/Karl 1991) y dar cuenta de las *dinámicas*, livianas y pesadas, que configuran las tendencias emergentes.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page. The text is too light to transcribe accurately.

BIBLIOGRAFIA

- Arditi, Benjamin: *Tracing the Political*, manuscrito 1993.
- Bobbio, Norberto: *El futuro de la democracia*, Barcelona 1984.
- Bourdieu, Pierre: Esprits d'Etat, en *Actes de la Recherche* 96/97, Paris mars 1993.
- Bresser, Luiz Carlos/José M. Maravall/A. Przeworski: *Economic Reforms in New Democracies. A Social-Democratic Approach*, Cambridge University press 1992.
- Calderón, Fernando y M. Hopenhayn: ¿Existe desarrollo sin identidad?, CEPAL 1993 (manuscrito).
- Calderón, Fernando y M. Dos Santos: *Hacia un nuevo orden estatal en América Latina. Veinte tesis sociopolíticas y un corolario*. Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile 1991.
- Cavarozzi, Marcelo : Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina, en *Revista de Estudios Políticos* 74, México 1991.
- CEPAL: *Educación y conocimiento - eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago 1992.
- Escalante, Fernando: *Ciudadanos imaginarios*, El Colegio de México 1992.
- Garretón, Manuel A. y M. Espinosa: ¿Reformas del Estado o cambio en la matriz sociopolítica?, FLACSO, Serie Estudios Sociales No. 30, Santiago agosto 1992.
- Germani, Gino: Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna en AAVV: *Los límites de la democracia*, CLACSO, Buenos Aires 1985.
- Habermas, Jürgen: Ciudadanía e identidad nacional. Consideraciones sobre el futuro europeo; en *Debats* 39, Valencia marzo 1992.

Hayek, Friedrich: El ideal democrático y la contención del poder, en *Estudios Públicos* No. 1, Santiago 1980.

Held, David: Democracy, the nation-state and the global system, en *Economy and Society*, XX/2, 1991.

Hirschman, Albert: *Shifting involvement. Private interest and public actors*; Princeton University Press 1982.

Landi, Oscar: *Devórame otra vez*, Ed. Planeta, Buenos Aires 1992.

Leca, Jean: *Questions on Citizenship* en Mouffe, Chantal (ed.): *Dimensions of Radical Democracy*, Verso London 1992.

Lechner, Norbert: The search for lost community. Challenges to democracy in Latin America, en *International Social Science Journal* No. 129, UNESCO 1991.

Maier, Charles (ed.): *Changing boundaries of the political*, Cambridge University Press 1987.

Manin, Bernard: Volonté générale ou délibération? en *Le Débat* No. 3, Paris janvier 1985.

Maravall, José María: Las nuevas democracias - cultura política y legitimidad; manuscrito 1993

Marin, Bernd y R. Mayntz (eds) *Policy Networks*, Campus - Westview Press 1991.

Nun, José: *La rebelión del coro*; Ed. Nueva Visión, Buenos Aires 1989.

O'Donnell, Guillermo: ¿Democracia delegativa? en *Novos Estudos* 31, CEBRAP San Pablo 1991.

Offe, Claus: *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Ed. Sistema, Madrid 1988.

Paramio, Ludolfo: *Problemas de la consolidación democrática en América Latina en la década de los 90*, FLACSO, Serie Contribuciones N° 78, Santiago, mayo 1992.

Paramio, Ludolfo: Democracia, político, neoliberalismo, en revista *Etcétera*, N° 1, México 4 de febrero 1993.

Pizzorno, Alessandro: Categorie per una crisi, en *Micromega* 3/93, Roma 1993.

Schmitt, Carl: *El concepto de lo político*, Ed. Folios Buenos Aires 1984.

Schmitter, Philippe & Terry L. Karl: What Democracy is and is not, en *Journal of Democracy* No. 3, 1991.

Sennett, Richard: *El declive del hombre público*, Ed. Península Barcelona 1978.

Torre, Juan Carlos: *América Latina, el gobierno de la transición en tiempos difíciles*, Instituto Di Tella, Buenos Aires 1991 (manuscrito).

Weffort, Francisco: La América equivocada, en Julio Cotler (comp.): *Estrategias para el desarrollo de la democracia*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima 1990.

100-2

RECEIVED

and

100-2

100-2

100-2

100-2