



# EL DESAFÍO DE LA DEMOCRACIA LATINOAMERICANA

*Norbert LECHNER*

**U**na característica de América Latina en el horizonte del año 2000 radica en la tensión irreducible entre modernización y modernidad. Nuestros países han de asumir los «imperativos» de una modernización que exige la integración transnacional y, simultáneamente, produce una creciente segmentación social. ¿Cómo consolidar una democracia en este marco?

## **El dilema de América Latina**

irando al siglo XXI, América Latina se enfrenta al siguiente dilema: optar por la modernización, aceptando la exclusión de un amplio sector de la población, o bien privilegiar la integración social so peligro de quedar al margen del desarrollo económico mundial.

Se trata de una formulación esquemática que busca solamente acotar los extremos. De hecho, la modernización no es una opción que podamos elegir o rechazar; ella representa el marco económico y cultural de nuestra época, estableciendo el referente obligatorio para cualquier política. ¿Qué

entendemos por modernización? Cuando todos —izquierdas y derechas— pretenden ser modernos y algunos incluso posmodernos, el término resulta necesariamente equívoco. Estimo conveniente distinguir entre modernización y modernidad y entender por modernización el desarrollo de la racionalidad instrumental, contraponiéndola a la modernidad en tanto racionalidad normativa. Mientras que la modernidad apunta a la autodeterminación política y la autonomía moral, la modernización se refiere a la calculabilidad y el control de los procesos sociales y naturales. Ambas se encuentran en una relación de tensión; tensión inexorable que caracteriza toda la época moderna, incluyendo el debate sobre la posmodernidad. Al hablar de tensión ya estoy insinuando nuestro problema: no podemos eliminar un polo de la tensión en beneficio del otro. Hemos de vivir con ambos momentos. La cuestión de fondo es si modernidad y modernización son compatibles.

La relación entre modernización y modernidad adquiere una nueva fuerza en el horizonte del año 2.000 bajo el impacto de esa «dialéctica del capitalismo» que Osvaldo Sunkel definió acertadamente como «integración transnacional y desintegración nacional» (1). Este proceso contradictorio se caracteriza por dos rasgos que configuran el mencionado dilema de América Latina. La primera característica consiste en que son las tendencias a la integración transnacional las que producen los procesos de desintegración nacional. Esta dialéctica, planteada inicialmente por los estudios de la dependencia, da lugar al nuevo dualismo de la sociedad latinoamericana. Ya no se trata de un sector tradicional yuxtapuesto al sector moderno y que pueda ser considerado simplemente como «obstáculo al desarrollo» de éste, sino de una exclusión producida por la misma modernización. Mientras que el nuevo dualismo se instala en un mismo y único marco espacial-temporal, este marco es dislocado por la segunda característica del proceso en curso. Ella consiste en extremar la tensión entre modernización y modernidad, escindiendo sus ámbitos institucionales. Hoy en día, tanto las categorías de la racionalidad técnico-instrumental (el cálculo medio-fin manifestado en eficacia, productividad, competitividad, etc.) como los valores de la racionalidad normativa (soberanía popular, Derechos humanos) pueden ser considerados normas universales, pero no sucede lo mismo con las respectivas instituciones. Por un lado, las expresiones propias de la modernización, como el mercado y el desarrollo científico-tecnológico, llegan a ser los mecanismos típicos de la integración transnacional; por el otro, las instituciones propias de la modernidad, como el Estado democrático, quedan restringidas a una esfera nacional. Es decir, la modernidad sufre un déficit institucional para enfrentar la dinámica de la modernización. ¿Puede el Estado responder simultáneamente a las exigencias de una ineludible integración transnacional y a la búsqueda de integración nacional?

### **La dinámica de la modernización**

La modernización da lugar —en un mismo proceso— a dos tendencias contradictorias: integración y marginalización. Más exacto: la moderni-

zación impulsa una integración transnacional que provoca la marginalización tanto de amplios sectores sociales como de regiones enteras. Antes de esbozar tal dinámica, sin embargo, conviene destacar el carácter imperativo de la modernización. Se trata de un imperativo en el sentido de que no existen alternativas de desarrollo económico viables. Ningún país, y menos uno latinoamericano, puede atrincherarse en sus fronteras nacionales sin condenarse al subdesarrollo. La transnacionalización de los mercados y de las innovaciones tecnológicas han transformado a la racionalidad instrumental en la racionalidad predominante. Ella deviene una norma universal en un doble sentido: como principio orientador de la acción social y —en tanto valor objetivado en productos (tecnología)— un *standard* objetivo. La modernización ha llegado a ser hoy en día un criterio ineludible para el desarrollo económico, pero además —punto decisivo— una norma legitimatoria del proceso político. Se trata de un valor cultural, generalmente aceptado, y ello condiciona la dinámica antes señalada. En la medida en que la integración transnacional es considerada una necesidad legítima, la consiguiente marginalización aparece como un mal menor, indeseado pero aceptado. O sea, no se trata de repudiar la exclusión, sino de atenuarla. Volveré sobre este contexto cultural más adelante.

Veamos ahora la marginalización económica de América Latina como resultado de la integración transnacional. Su expresión más dramática es indudablemente la deuda externa. La misma independización de los flujos financieros en relación a los procesos productivos que en los años setenta acelera la integración transnacional de la región, en la década de los ochenta provoca la «crisis de la deuda» y la consiguiente marginalización de América Latina. Es sabido cómo los servicios de intereses y amortización frenan o distorsionan los ajustes estructurales que permitirían mejorar la participación de la región en el comercio mundial. En consecuencia, las exportaciones latinoamericanas (exceptuando a Brasil) siguen siendo fundamentalmente agrícolas y mineras, o sea, productos de dinamismo y valor decreciente en relación a las manufacturas. Basta recordar los términos de intercambio; actualmente, América Latina tiene que exportar 100 en volumen para recibir 74 en valor, mientras que los países industriales exportan 100 y reciben 124 en valor. El deterioro de la posición comercial está vinculado al retraso tecnológico de la región. Al respecto, me limito a citar un reciente artículo de Castells y Laserna (2). «El nuevo intercambio desigual en la economía internacional no se realiza entre bienes primarios y productos industrializados, sino entre bienes y servicios con diferentes componentes tecnológicos». Esta tendencia marginaliza a las economías latinoamericanas en la medida en que «no pueden importar alta tecnología porque no exportan suficientes productos industrializados porque su base industrial es obsoleta, debido a la falta de las indispensables importaciones de alta tecnología». La brecha tecnológica a su vez dificulta un aumento de la productividad y, en consecuencia, de la competitividad. Están a la vista los desafíos planteados por la integración transnacional; sólo cumpliendo los *standards* internacionales que ella impone, América Latina puede superar su posición periférica.

Pues bien, ¿pueden las sociedades latinoamericanas enfrentar los costos económicos de la modernización, sin considerar sus costos sociales? Esta dificultad vincula la democratización en América Latina con los procesos que tienen lugar en Europa Central, relación que no podemos abordar aquí, pero que debiéramos tener presente.

INSERCIÓN INTERNACIONAL DE AMÉRICA LATINA  
(porcentajes sobre el total mundial en los años 80)

	América Latina	Estados Unidos	Japón	República Federal de Alemania
1. Población	8.0	5.0	2.5	1.3
2. PIB	7.0	27.0	9.4	5.8
3. Producto manufacturero	6.0	18.0	11.7	9.4
4. Bienes de capital	3.0	14.7	11.1	9.6
5. Ingenieros y científicos	2.4	17.4	12.8	3.4
6. Recursos de investigación y desarrollo tecnológico	1.8	30.1	10.2	6.7
7. Exportación de manufacturas	1.8	12.1	14.2	15.4

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de datos de UNESCO, *Anuario Estadístico*, varios años; ONUDI, Banco de Datos y Naciones Unidas, *Anuario Demográfico*, 1986 (ST/ESA/STA/SER.R:/16), Nueva York, 1988, Publicación de las Naciones Unidas No. Venta E/F 87.XIII.1; National Science Foundation, *International Science and Technology Data, UPDATE 1986*, Washington, 1986. Conferencia de F. Fajnzylber: América Latina ante los nuevos desafíos del mundo en transición. Seminario de la Comisión Sudamericana de Paz, Santiago, julio 1989.

Los indicadores acerca de la marginalización de la región en su conjunto, siendo ciertos, distorsionan el cuadro si no tenemos en cuenta la especificidad de la actual restructuración mundial, es decir, su carácter segmentado. La integración transnacional segmenta las sociedades nacionales, generando diferentes «mercados» no sólo económicos, sino también políticos y culturales según su grado de internacionalización. Esta segmentación transnacional altera la estructura social de nuestros países de un modo tal que desborda el marco habitual de análisis. Pero aún a simple vista, es evidente que las élites en Santiago, Caracas o Sao Paulo tienen —económica y culturalmente— un estilo de vida mucho

más similar a grupos equivalentes en Nueva York o Madrid que a sectores vecinos en su propia ciudad. Las distancias sociales en nuestros países no sólo aumentan, sino que son modificadas cualitativamente de modo tal que cambia el carácter de las desigualdades sociales. Surge una nueva «heterogeneidad estructural». Hoy por hoy, la sociedad latinoamericana ya no es un «archipiélago» de islas económicas, étnicas, culturales, relativamente inconexas, sino un orden segmentado. Y ello cambia el carácter de la exclusión social. Un tercio de la población latinoamericana está excluida de los mercados formales de trabajo y/o vive por debajo de niveles mínimos de subsistencia. Nuestras sociedades siguen siendo duales, pero ya no es el antiguo dualismo tradicional-moderno, donde el sector tradicional tenía una vida aparte del sector moderno. Hoy en día, los sectores excluidos comparten el «modo de vida» moderno. Son marginales no por sus valores y aspiraciones, sino en relación al proceso de modernización que, dado el creciente peso del factor capital (incluyendo la tecnología), es incapaz de integrarlos, generando un desempleo estructural. Quiero decir, pensando en Chile: más que a la continuidad histórica del problema de la marginalidad, tal como lo tuvimos en las décadas del sesenta, hoy nos enfrentamos a un nuevo tipo de exclusión, producto del propio proceso de modernización. Ya no se trata de un sector al margen del sistema capitalista, sino incorporado pasivamente. Nos asemejamos a la «sociedad de dos tercios» de los países industrializados, en que un tercio de la población se ha vuelto «superflua», viviendo de los subsidios estatales que proporciona la población activa. Mientras que aquellos países tienen la tarea inédita de reorganizar una sociedad para la cual el trabajo está dejando de ser el principio constitutivo, nuestros países no sólo han de asumir esa perspectiva; además enfrentan, en el corto plazo, la urgente tarea de asegurar al tercio excluido niveles mínimos de integración por medio de la acción estatal. La dificultad es tanto mayor por cuanto debiéramos articular ambos objetivos.

### **Modernización sin modernidad**

Aceptemos la modernización como un marco obligatorio para cualquier política en el sentido de que pone (impone) un conjunto de condiciones de alcance transnacional al desarrollo social. Asumir tal condicionamiento no significa empero, aceptar un «modelo» único de modernización. Se trata de un proceso históricamente determinado, definido por factores específicos (3). Precisamente porque todas las fuerzas políticas invocan la necesidad de modernización, resulta indispensable precisar qué tipo de modernización preferimos. A pesar de que parezca inadecuado comparar diferentes caminos, dadas las especificidades históricas, existen configuraciones ejemplares que ilustran las alternativas.

Chile representa de modo emblemático un camino particular de modernización: modernización sin modernidad. El régimen militar impulsa un cálculo exclusivamente técnico-instrumental de las «ventajas comparativas» e inhibe toda reflexión normativa acerca de tal reestructuración de

la sociedad. Tiene lugar una modernización económica (cierre de industrias obsoletas, diversificación de las exportaciones, incipiente informatización, nuevos mecanismos financieros, etc.) que intensifica la inserción de Chile (en términos productivos y, sobre todo, de expectativas de consumo) en el mercado mundial. El desarrollo capitalista abarca no sólo su dimensión internacional; además culmina el proceso de «capitalización» integral de las relaciones sociales. Chile es una sociedad completamente capitalista, lo cual modifica la naturaleza de la población marginal. Más exacto: existe una notable modernización a costa de la exclusión de amplios sectores sociales que quedan estructuralmente al margen del mercado (desempleo) y de la protección estatal (servicios públicos).

De esta dinámica de la modernización debemos retener dos aspectos. Por un lado, la exclusión social no puede ser proclamada legítima. Tanto desde el punto de vista liberal o marxista como, en especial, desde la tradición cristiana de América Latina, el orden se funda en una idea de comunidad que no acepta *apartheid*. No obstante este rechazo «en principio», por otro lado, se acepta la existencia de una población marginal. La exclusión es consentida por los mismos sectores excluidos en la medida en que aparece inscrita es una especie de «ley natural» o justificada como un mal pasajero. De hecho, la ofensiva neoliberal se apoya en ambos argumentos: se presenta como la vía natural y exclusiva de modernización y plantea la marginalización como un problema sólo económico y, por lo demás, transitorio.

Conocemos el fracaso del modelo neoliberal en su pretensión de resolver económicamente la «situación de extrema pobreza»; por el contrario, incrementa las desigualdades. Las cifras oficiales de Chile respecto a las distribuciones de los ingresos para 1978 y 1988 (último trimestre respectivamente) hablan por sí solas. Mientras que en el 10% de los hogares más pobres se observa un leve incremento desde el 1.28% en 1978 al 1.63% de los ingresos en 1988, todos los demás hogares ven disminuida su proporción, salvo el 10% de hogares más ricos, que aumentan su participación en los ingresos totales del 36,52% en 1978 al 46,78% en 1988 (4). Es decir, el aumento de los ingresos en el último decenio benefició casi exclusivamente al sector más rico de la población chilena. Viendo la miseria que produce la modernización neoliberal, comprendemos que la estrategia de modernización no es una decisión técnico-neutral. El problema no es solamente económico; por su amplitud y su duración, las desigualdades afectan la legitimidad del orden. Por años, la doctrina neoliberal justificó la exclusión social como un sacrificio transitorio y la población compartió esta nueva fe en el progreso, fundada en expectativas de recompensa. Tales esperanzas de ascenso individual e integración social se derrumban empero, con la crisis de la deuda a comienzos de los años ochenta. Su efecto principal consiste en quebrar la relación presente-futuro. En ese momento la exclusión deviene insoponible y deslegitima el orden establecido. La crisis demuestra dramática-

mente que el futuro escapa al cálculo medio-fin. No todo es calculable y esta imprevisibilidad cuestiona la hegemonía fáctica del mercado. En la medida en que el cálculo individual de costo-beneficio confiesa su precariedad, se revaloriza la responsabilidad *social* por el futuro. El futuro vuelve a ser enfocado como una construcción colectiva, motivando la demanda por democracia. No en vano recordamos la gran obra de Polanyi (5); también en Chile es la imposición del mercado con sus tendencias de disgregación y exclusión lo que provoca reacciones de solidaridad, reivindicando la defensa de lo colectivo y, por tanto, la intervención del Estado y el restablecimiento de la institucionalidad democrática.

### La compleja revaloración de la democracia

La reflexión precedente insinúa algunos elementos político-culturales que conviene destacar. En primer lugar, recuerdo la vigencia que adquiere la idea de modernización como valor cultural. Es notoria la alta valoración de la modernización por gobiernos tan disímiles como los de Alfonsín y Pinochet; por doquier, la modernización deviene el símbolo de bienestar material. Lo novedoso en América Latina reside en que ahora la modernización es identificada con la integración transnacional, asociándose el desarrollo nacional a la economía mundial. No sólo se ha diluido —fuera de América Central— la denuncia del imperialismo; también la propuesta de un Estado nacional-popular, desvinculado del capitalismo mundial y sus relaciones de dominación (6), chocaría con la opinión pública prevaleciente. En consecuencia, reiterando la premisa inicial, no podemos renunciar a la modernización por razones económicas, pero tampoco por motivos culturales. En segundo lugar, el valor atribuido a la modernización altera el carácter de la marginalización consiguiente. La exclusión de una parte importante de la población no es aceptada en términos político-institucionales, pero sí como fenómeno social. Esta legitimidad fáctica depende a) de que no exista una barrera oficial entre integrados y marginados (*apartheid*) y b) de la promesa de una recompensa, o sea, de una imagen de futuro. Se atisba aquí un elemento de racionalidad normativa: la referencia a un orden alternativo, un futuro diferente. La modernización es un proceso socialmente valorado en tanto conlleva una reflexión normativa que remite la exclusión presente a una integración social futura. Vale decir, la dinámica de la modernización se apoya, en definitiva, en una noción de lo colectivo, de comunidad. Tales nociones son difusas y de difícil institucionalización y ello afecta desde luego al proceso de modernización, siempre expuesto a explosiones de frustración y rebelión social. En resumidas cuentas, estimo que los problemas de América Latina radican no tanto en un déficit de modernización —que lo hay— como en la precariedad de su modernidad.

La investigación social sobre América Latina suele privilegiar un enfoque societal, analizando los procesos y estructuras políticas en función de los cambios sociales. Desde la izquierda revolucionaria hasta la derecha neoliberal, todas las posiciones ideológicas tienden a tener el

cambio social por el foco de su perspectiva. Es decir, se atribuye a la política un carácter fundamentalmente instrumental, al servicio de uno u otro principio de reorganización social. Tal enfoque desconoce y desvirtúa otras dimensiones de la política, en particular la constitución normativa y expresión simbólica de un orden colectivo (7). A este ámbito político remite el mismo fenómeno de marginalización. Cuando hablamos de pobres y/o sector informal, aludimos a variables económicas —ingreso y empleo— desde una concepción política: pleno empleo e ingreso mínimo. Sólo en el marco de esta normatividad, la exclusión adquiere su significado moderno. Ello no implica caer en el otro extremo y cultivar un «politicismo». Es hora de establecer la relación entre política y sociedad en tanto tensión ineludible e irreductible. En este sentido, veo en la precariedad de la modernidad en América Latina un llamado a considerar las reformas políticas y, en concreto, la reforma del Estado como un desafío prioritario. Lograremos encauzar y dirigir la dinámica transnacional de la modernización solamente en el grado en que seamos capaces de desarrollar una normatividad que dé cuenta de la nueva realidad social.

El debate sobre las reformas políticas es lento e incierto y, por ahora, apenas puede señalar algunos dilemas. Un primer y decisivo avance en la última década consistió en la recuperación temática y defensa práctica de la democracia. Por años, habíamos desdeñado la democracia formal, pues considerábamos la igualdad ciudadana incompatible con las desigualdades socio-económicas. Privilegiábamos el cambio social como premisa necesaria y suficiente para llegar a una democracia sustantiva. Pues bien, el mismo proceso acelerado de cambios, socavando las certidumbres tradicionales, y luego, sobre todo, la experiencia autoritaria provocaron una revalorización de la institucionalidad democrática. Hoy el afianzamiento del ideario democrático está fuera de duda. Pero no es más que un primer paso, importante y frágil. Los recurrentes estallidos de descontento social en las capitales latinoamericanas llaman la atención sobre situaciones de desigualdad que se extienden en lugar de disminuir. Debemos reconocer el hecho que —producto de la modernización— la exclusión de un tercio de la población es y será la realidad de nuestros países. No existe actualmente alternativa a la dinámica de la modernización y ello implica abandonar una doble ilusión: considerar la marginalización un obstáculo al desarrollo y, por tanto, hacer de su solución un objetivo político. Por el contrario, según vimos, la exclusión social deviene un momento estructural propio de la integración transnacional y hace difícil una política de «desarrollo con equidad» (8). Como dijera brutalmente Peter Glotz, una política de desarrollo puede obtener el apoyo del capital y el respaldo del electorado con 20% de desempleo, pero no con 40% de inflación (9). La situación de América Latina no es tan diferente, a pesar de la hiperinflación en varios países. Ya no sólo los círculos tecnocráticos, también la opinión pública concede mayor prioridad a la integración transnacional que a la segmentación social. Este es, en conclusión, el contexto a partir del cual debemos pensar una política realista de consolidación democrática. ¿Cómo concebir la democracia

cuando su fundamento clásico —la integración nacional— pareciera disolverse bajo el impacto (externo e interno) de la modernización?

Un rasgo sobresaliente de América Latina en los años ochenta es la revaloración de la institucionalidad democrática, sea como rechazo político contra la dictadura, sea como reflejo de los cambios sociales. Quiero destacar este segundo aspecto aunque nos faltan estudios detallados de las repercusiones que podrían tener las transformaciones sociales de la última década en la esfera política. No obstante, están a la vista los procesos de secularización e individualización y, en consecuencia, la creciente diferenciación social en todos los países de la región. La erosión de las viejas identidades colectivas suele ser caracterizada negativamente como atomización, sin considerar la riqueza potencial que significa. La denostada privatización conlleva también el cuestionamiento de categorías anticuadas y formas obsoletas, generando relaciones nuevas y más complejas. En fin, descubrimos la diversidad de nuestras sociedades como un mundo de posibilidades abiertas. Para esta nueva sensibilidad la institucionalidad democrática no puede sino ser atractiva en tanto permite expresar y desplegar la heterogeneidad social.

Ahora bien, en el momento mismo en que se afianza la democracia como institucionalización del conflicto y negociación de intereses, tales intereses pierden empero su perfil, específico. Hay demandas duras, por cierto; sobre todo demandas de tipo económico, luego demandas sociales (salud, educación, vivienda, previsión) y, crecientemente, demandas de orden (droga, criminalidad). Sin embargo, me parece que, más y más, las demandas devienen difusas y no llegan siquiera a ser formuladas a falta de nombre y de quien las pueda satisfacer. No es más que una intuición, difícil de comprobar en encuestas de opinión pública, pero sospecho que existe mucha demanda sumergida que apunta a sociabilidad, seguridad, certidumbre. El mismo proceso de modernización que disuelve los antiguos lazos de pertenencia y familiaridad, recrea demandas de sentido e identidad colectiva. Mas éstas ya no se dejan expresar en términos de finalidad histórica o interés de clase, ni se reconocen en el discurso individualista-utilitarista del neoliberalismo. También en el campo de la subjetividad nos encontramos en un período de transición en que lo viejo y lo nuevo conviven confusamente.

Quiero ahondar en el clima cultural porque presumo que ello puede dar cuenta no sólo de la fragilidad de la institucionalidad democrática, sino de la precariedad de la modernidad en América Latina. Una característica de nuestra cultura política, al menos en Chile, es la permanente oscilación entre la apología del consenso y una descarnada lucha a muerte entre el Bien y el Mal (10). Si el conflicto social es visto como el enfrentamiento entre el Bien y el Mal, no hay compromiso posible y sólo la exterminación del hereje permite restablecer el buen orden. El miedo a la guerra civil provoca, por otra parte, a la exaltación del consenso. Por consenso no se entiende un acuerdo entre intereses particulares, sino la fusión

social: el deseo sublime de disolverse en el todo. Su figura emblemática es la nación, unidad a la vez natural (estando la pertenencia predeterminada) y abstracta (prescindiendo de diferencias particulares). Pues bien, esta idea de comunidad nacional impide tanto la representación de intereses particulares como la confrontación de alternativas. En suma, no permite concebir creativamente el conflicto y, por supuesto, ello condiciona nuestra imagen de la democracia. ¿No significa la revalorización de la democracia en América Latina primordialmente el anhelo de una comunidad restituida?

Mientras que la idea de nación se ha debilitado bajo el impacto de la segmentación transnacional (11), conserva vigencia la demanda de consenso. Bajo este rótulo político se aglutinan aquellos deseos difusos antes mencionados. La expresión de tales sentimientos, por balbuceante que sea, tiende a desplazar la reivindicación de intereses materiales o, al menos, le imprime una fuerte carga subjetiva. En el fondo, creo yo, la demanda de consenso cristaliza la búsqueda de sentimientos compartidos, la comunidad de sentimientos (12).

Si mi intuición es correcta, nos encontramos frente a un cuadro problemático. La mayoría de la ciudadanía en nuestros países prefiere la democracia a cualquier otro régimen. En concreto, esta preferencia por la democracia pareciera estar motivada por un sentimiento comunitario: la democracia es identificada con comunidad. Surge entonces la pregunta, si el arraigo afectivo de la democracia puede ser acogido y expresado por la institucionalidad democrática. Quiero decir: ¿pueden las instituciones y los procedimientos democráticos, necesariamente formales, dar cuenta del sentimiento de comunidad como su base subjetiva de legitimidad?

La relación entre institucionalidad y cultura política es compleja. Resulta difícil compatibilizar la democracia representativa con una idea fuerte de consenso. Esta implica una visión monista de la sociedad, inhibiendo una representación de intereses particulares. La misma identificación partidista queda sometida al influjo de la idea de comunidad y, por tanto, suele afirmar su identidad en la contraposición de amigo y enemigo, de Bien y Mal. No hay lugar para concebir alternativas al interior del sistema. Pero no sólo es difícil crear un sistema fuerte de partidos. Además, una vez creado, podemos anticipar que los modernos partidos de masas con sus tendencias a la burocratización y desideologización (*catch-all-parties*) erosionan las identidades colectivas (13). Dicho de otro modo: una idea predominante de comunidad socava la distancia indispensable entre ámbito social y esfera política. En nombre de la comunidad, el Estado tiende a ocupar a la sociedad, o bien la sociedad invade al Estado. En ambos casos, se invoca un principio extraconstitucional para transgredir las reglas legales. Constitucionalmente, prevalece una «legitimidad mediante legalidad»; es legítima toda autoridad o decisión de acuerdo a los procedimientos formales debidamente establecidos. A un segundo nivel, sin embargo, opera una «legitimidad de con-

tenido», basada en intereses y valores considerados vitales. Estos no sólo marcan, en casos extremos, un límite externo a la legitimidad legal. Más importante es que sirven como criterios de eficiencia para juzgar, día a día, los objetivos políticos y medir el desempeño gubernamental. Ello implica en concreto, recordando la cultura política prevaleciente, una constante presión sobre el gobierno y el Estado para satisfacer sentimientos de comunidad; tarea tanto más compleja porque no se trata de intereses calculables, sino de sentimientos imprecisos de materialización volátil. La institucionalidad democrática está preparada para procesar y negociar intereses; en cambio, ¿es ella eficiente en responder a tales sentimientos difusos? Por ahora, pareciera que son precisamente estos anhelos los que no sólo motivan la preferencia por la democracia, sino también los que permiten neutralizar sus ineficiencias y fracasos. En consecuencia, no los descartemos en nombre de una *Realpolitik* y, por el contrario, descubramos su potencial normativo que puede llegar a ser subversivo, por cierto, pero también factor estabilizador. En todo caso, éste me parece ser el *credo* con el cual puede y debe contar la institucionalidad democrática.

He aquí la paradoja: la revaloración de la democracia en América Latina se apoya en una cultura política que privilegia el consenso y la comunidad, o sea, una legitimación cultural que, por otra parte, dificulta precisamente la consolidación de una democracia representativa. En ello radical el déficit institucional de modernidad que mencionamos antes. Al mismo tiempo, sin embargo, esta cultura política representa un recurso indispensable en tanto genera una imagen de futuro que permite postergar la satisfacción de las necesidades.

---

(1) Sunkel, Osvaldo: "Capitalismo transnacional y desintegración nacional en la América Latina", en *El Trimestre Económico* 150, abril-junio 1971.

(2) Castells, Manuel, y Roberto Laserna: «La nueva dependencia. Cambio tecnológico y reestructuración socioeconómica en Latinoamérica», en *David & Goliath* 55; CLACSO, Buenos Aires, julio 1989, p. 5 y sigs.

(3) Ver, entre otros, de Touraine, Alain: "Modernidad y especificidades culturales", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales* 118, UNESCO, París, diciembre 1988 (el número estero está dedicado al tema).

(4) Instituto Nacional de Estadística: *Encuesta Suplementaria de Ingresos*, Santiago, septiembre 1989.

(5) Polanyi, Karl: *La gran transformación* (1a. ed. 1944) Juan Pablo Editori, México 1975.

(6) Ver por ejemplo de Amin, Samir: «El Estado y el desarrollo: ¿construcción socialista o construcción nacional popular?», en *Pensamiento Iberoamericano* 11, Madrid enero-junio 1987.

(7) Remito a mi libro: *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*, CIS-Siglo XXI España Madrid 1986.

(8) Una buena introducción al debate ofrecen los artículos de Fajnzylber, Fernando: "Las economías neoindustriales en el sistema centro-periferia en los ochenta", en *Pensamiento Iberoamericano* 11, Madrid enero-junio 1987; así como "Industrialización en América Latina: de la 'caja negra' al 'casillero vacío' ". En *Cuadernos de la Cepal* (Chile) número 60, 1989.

(9) Una saludable revisión de los dogmas de la izquierda ofrecen Glotz, Peter:

*Manifiesto por una nueva izquierda europea*, Ed. Pablo Iglesias-Siglo XXI España, Madrid 1987, y Paramio, Ludolfo: *Tras el diluvio. La izquierda ante el fin de siglo*; Siglo XXI España, Madrid 1988.

(10) Llama la atención la similitud con Francia de acuerdo al análisis de Rosanvallon, Pierre: *Malaise dans la représentation*, en Furet, Julliard, Rosanvallon: *La république du centre*, Calmonn-Levy, París 1988; ver particularmente pp. 156 y sigs.

(11) En una encuesta realizada en Santiago el 85% de los entrevistados estaba de acuerdo con que «actualmente la diferencia entre las poblaciones pobres y el barrio alto es tan grande que parecen dos países distintos» (desacuerdo: 14%). Por el contrario, sólo el 39% de los entrevistados estaba de acuerdo que «aunque se habla mucho de las diferencias entre los chilenos, al final estamos todos unidos» (desacuerdo: 58%). Ver FLACSO: Encuesta comparativa, agosto 1987 y el análisis de Baño, Rodrigo: *Transición y cultura política en Chile*, FLACSO Documento de Trabajo 390, Santiago 1988.

(12) Frente a la individualización podría tener lugar un «retorno a la tribu» representando una solidaridad posmoderna según Maffesoli, Michel: “La solidarité postmoderne”, en *La Nouvelle Revue Socialiste* 6, París septiembre 1989. Nada tiene que ver con este anhelo aquella noción de comunidad sustentada por el fundamentalismo religioso.

(13) Ver de Offe, Claus: *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Ed. Sistema, Madrid 1988.

---