

# Las nuevas relaciones entre Estado y sociedad y el desafío democrático en América Latina\*

MANUEL ANTONIO GARRETÓN M.  
FLACSO, Chile

## I. El nuevo contexto sociohistórico

Las sociedades latinoamericanas han sufrido recientemente algunas transformaciones fundamentales, en grados y momentos diferentes. La primera de estas transformaciones está constituida por el predominio de los modelos político-institucionales de concertación y de conflicto, que tienden a sustituir a las dictaduras, a las guerras civiles y a las modalidades revolucionarias de las décadas precedentes.<sup>1</sup> La segunda es el agotamiento del modelo de «desarrollo hacia adentro», asociado a la pérdida de dinamismo del sector público industrial y del sector urbano y su reemplazo por fórmulas de ajuste y de estabilización que resultaron en nuevas formas de inserción en la economía mundial y en la consolidación del modelo capitalista de acumulación.<sup>2</sup> La tercera transformación es la de la estructura social y del sistema de estratificación, con el incremento sostenido de la pobreza y de la marginalidad y con la precariedad creciente de los sistemas educativo y laboral. Esto ha dado lugar a una recomposición del sistema de actores sociales y al cuestionamiento de las formas tradicionales de acción colectiva.<sup>3</sup> La última transformación importante está constituida por la redefinición del modelo de modernidad, lo que comporta la crítica del tipo de modernización occidental o norteamericano que es predominante en nuestra cultura o, al menos, en las élites dirigentes.<sup>4</sup>

Así, el porvenir de estos países está ligado a su capacidad de enfrentar al menos cuatro desafíos o, en otras palabras, de emprender cuatro procesos.

El primero de ellos es la construcción de democracias políticas. Actualmente, no se trata tanto de las transiciones democráticas a partir de regímenes formales autoritarios o militares como de evitar las regresiones autoritarias; pero, sobre todo, de completar las transiciones inconclusas eliminando los enclaves autoritarios heredados y de extender las instituciones democráticas a las

---

\* Este artículo tiene su origen en un trabajo, originalmente en francés, presentado al Seminario OECD-BID en noviembre de 1993 y que será publicado con los materiales de ese seminario. En esta versión modificada, hemos introducido, además, una tercera parte especialmente referida a las consecuencias que las nuevas relaciones entre Estado y sociedad tienen para el tema democrático.

Traducción del francés: Jesús Rodríguez Z.

distintas esferas de la sociedad. La cuestión reside, por una parte, en consolidar las democracias políticas, pero, fundamentalmente, en hacerlas relevantes, de forma tal que neutralicen los poderes *de facto* que pueden reemplazar al régimen político formal.<sup>5</sup> Volveremos sobre ello en la parte final de este artículo.

El segundo proceso o desafío es lo que podemos llamar la «democratización social», es decir, la incorporación de la parte excluida de la sociedad —que en ciertos países puede llegar al sesenta por ciento de la población.<sup>6</sup> Hoy en día, este problema se plantea en nuevos términos, en el sentido de que lo que llamamos el «sector excluido» ya no es un actor que se sitúa en una postura de confrontación con otros actores sociales, sino simplemente como población relegada a la que la sociedad y los «incluidos» no necesitan, ni siquiera para explotar.

El tercer proceso concierne a la definición del modelo de desarrollo. Ya no se trata de un modelo «hacia adentro», pero no es suficiente con hablar de «economía de mercado» o de «economía abierta», como si estos principios o instrumentos pudieran definir, por ellos mismos, un modelo de desarrollo. La definición misma de capitalismo, que no es más que un modelo de acumulación, no da cuenta de la complejidad de un modelo de desarrollo e inserción en la economía mundial. La discusión a propósito de las experiencias asiáticas muestra justamente hasta qué punto los diferentes países de América Latina se hallan todavía en la fase de ruptura con el antiguo modelo, de ajuste o de «post-ajuste».<sup>7</sup>

El cuarto proceso puede ser considerado como la síntesis de los anteriores, pero posee su dinámica propia. Se trata de la definición del tipo de modernidad que estos países van a vivir. La referencia a la racionalidad occidental o al modelo norteamericano de cultura de masas no da cuenta de la modernidad mestiza o híbrida de estos países, como frecuentemente la ha llamado Octavio Paz. Ya no se puede definir a la modernidad a través de la pura identificación con modelos históricos de modernización o con una sola de sus vertientes, sea ésta la más científica, la más expresiva o la memoria histórica de una identidad nacional. Cada sociedad combina de una manera diferente estas tres dimensiones y define su propia modernidad.<sup>8</sup>

El conjunto de transformaciones y procesos que han sido mencionados, y que se han desarrollado en estas últimas décadas o están en vías de definirse para el porvenir, comporta numerosas consecuencias para la acción colectiva, el papel del Estado y la cuestión de la democracia.

Ya no estamos en sociedades donde el problema del cambio social puede plantearse como un proyecto orientado a transformar toda la vida social a partir de una sola de sus estructuras o dimensiones. Más bien, asistimos a una diferenciación de diversas esferas de la sociedad y de los proyectos, cada uno de los cuales toca una sola de sus dimensiones. Dicho de otro modo, existen determinados desafíos o procesos en marcha que no pueden ser pensados en términos

de secuencia, de consecuencia o de efecto mecánico de unos sobre otros. Esto quiere decir que cada uno de estos procesos tiene su propia dinámica interna y que se les debe afrontar simultáneamente.

Los cambios propios de la política, de la economía, de la organización social y de la cultura se orientan hacia una transformación de la matriz constitutiva de las sociedades o matriz sociopolítica.<sup>9</sup> Por ella, entendemos las relaciones entre el Estado, el sistema político de representación y la base socioeconómica de los actores sociales, mediatizadas por el régimen político. Parece entonces que ha sido profundamente desarticulada lo que llamaremos matriz clásica de fusión entre estos elementos, que ha acompañado a un cierto tipo de Estado, de modelo de desarrollo y de cultura política. Estamos ante la posibilidad del surgimiento de una nueva matriz sociopolítica, que no puede ser explicada ni por los paradigmas políticos tradicionales de conservación ni por las utopías revolucionarias conocidas. A este respecto, puede ser que los diferentes países sigan caminos diferentes. Algunos de ellos sufrirán un largo proceso de descomposición sin que surja una nueva matriz. Otros intentarán recomponer la matriz clásica. En otros, es altamente probable que la característica fundamental de una nueva matriz sea su apertura, es decir, la autonomía creciente y la tensión complementaria de sus componentes, a pesar de la pervivencia de características propias a la matriz clásica en descomposición.<sup>10</sup>

## II. El Estado y la matriz sociopolítica

Estamos lejos de una definición maniqueísta del Estado, según la cual éste era solamente un agente de dominación que debería ser apropiado o destruido. Sin embargo, debemos descartar otra visión, igualmente simple, que considera al Estado como un conjunto neutro de organizaciones e instituciones, del que se podrá prescindir o reducir a una dimensión meramente instrumental. El Estado tiene dimensiones simbólicas, institucionales, instrumentales y actorales o de agente autónomo. Además, sus funciones son coercitivas, integrativas, redistributivas o reguladoras, dependiendo de la esfera de la sociedad de que se trate. Esta complejidad y polivalencia del Estado provienen del hecho de que es, simultáneamente, momento de unidad de una sociedad histórica llamada nación, agente del desarrollo, cristalización de relaciones de dominación y conjunto de instituciones públicas dotadas de las funciones ya mencionadas. No se puede reducir el Estado a ninguna de estas dimensiones o funciones, aun cuando en ciertas situaciones históricas puede aparecer ligado principalmente a un aspecto particular de sus múltiples significaciones.

La multidimensionalidad del Estado no agota su complejidad, porque de hecho no está nunca aislado o en un vacío social. El Estado es siempre una parte de un conjunto de relaciones y no puede ser definido históricamente sin situarlo en ese conjunto. De allí la idea de matriz sociopolítica o relación entre

*Estado, sistema de representación* o estructura político-partidaria, como momento de agregación de demandas globales y de reivindicaciones políticas de los sujetos, y *base socioeconómica* de actores sociales que tienen sus propias orientaciones culturales, y que es el momento de la participación y diversidad de la sociedad civil. La relación o mediación institucional entre los tres componentes de la matriz sociopolítica es lo que llamamos *régimen político*, que, en cada sociedad, resuelve el problema de saber cómo ésta se gobierna, cómo se establecen las relaciones entre el Estado y la gente (la ciudadanía), y cómo se procesan los conflictos y las demandas sociales. La democracia es, en sentido estricto, un régimen político, caracterizado por ciertos principios y mecanismos específicos: soberanía popular, Estado de derecho que garantiza las libertades públicas y, en general, lo que se llama «derechos del hombre», sufragio universal para la elección de gobernantes, alternancia en el poder y pluralismo ideológico-político, cuya principal pero no única expresión son los partidos políticos.

Ningún análisis del Estado y de su reforma puede prescindir de esta doble referencia a sus diferentes dimensiones y a su inserción en la matriz sociopolítica.

Así, la cuestión fundamental reside en saber si, más allá de las transformaciones de los regímenes políticos a partir de transiciones o pasajes de un régimen autoritario a uno democrático, y más allá de las transformaciones de modelos económicos o ajuste y pasaje a la economía de mercado abierta al exterior, estamos presenciando el surgimiento de un nuevo tipo de sociedad, es decir, de una nueva matriz sociopolítica.<sup>11</sup> En algunos países de América Latina que han experimentado estos procesos de transición entre regímenes, la vieja matriz se ha disuelto de tal manera que ha arrastrado en su descomposición a los tres elementos que la componían. En otros países, resurgieron formas populistas o caudillistas que, sin embargo, intentan aplicar modelos neoliberales de desarrollo, lo que ha provocado las tensiones propias de toda combinación espúrea. Sin embargo, es innegable que existen en prácticamente todos los lugares, al lado de estas tendencias y de manera contradictoria, otras tendencias que aparentan ir hacia la autonomía, el reforzamiento y la tensión complementaria entre Estado, sistema político-partidista y base social, redefiniendo la política clásica y las orientaciones culturales. Esta hipótesis central define no sólo una tendencia que empieza a desarrollarse sino también una orientación normativa.

Las sociedades latinoamericanas han privilegiado una matriz sociopolítica que definía, según el caso, una relación *de fusión, de imbricación, de subordinación o de eliminación* de algunos de los elementos de esta relación entre Estado, sistema de representación y actores sociales. Así, en ciertos países la fusión entre estos elementos se operaba a partir de la figura del líder populista. En otros, tenía lugar a partir de la identificación entre Estado y partido político, o a partir de la articulación entre la organización social y el liderazgo político partidario. En otros países, el sistema de partidos operaba la fusión de todos los sectores sociales, o bien las corporaciones englobaban la totalidad de la acción

colectiva sin dejar espacio para una vida política autónoma. Esta matriz ha sido denominada «Nacional-Popular»<sup>12</sup>, ha conocido diferentes manifestaciones (populismos, militarismos, etc.) y ha sobrevivido a través de diversos regímenes políticos. En esta matriz el Estado jugaba un papel referencial para todas las acciones colectivas, fueran éstas el desarrollo, la movilidad y movilización sociales, la redistribución o la integración de sectores populares. Pero se trataba de un Estado con una débil autonomía respecto de la sociedad y sobre el cual pesaban todas las presiones y demandas. Esta interpenetración entre sociedad y Estado daba a la política un papel central pero, salvo en casos excepcionales, se trataba de una política más movilizadora que representativa y las instituciones representativas constituían el aspecto más débil de la matriz. El principio estatista presente en toda la sociedad no se acompañaba de una autonomía institucional ni de una capacidad de acción efectiva del Estado.<sup>13</sup>

Es en contra de esta matriz y en contra de este tipo de Estado que se erigen los regímenes militares de los años sesenta y setenta. El momento de las transiciones o redemocratizaciones políticas coincide con la constatación del vacío dejado por la antigua matriz que los autoritarismos habían desarticulado sin reemplazarla con éxito.<sup>14</sup> En este vacío tienden a instalarse diferentes sustitutos que, precisamente, niegan la tendencia al reforzamiento de los tres elementos (Estado, régimen y actores políticos, actores sociales y sociedad civil) ya sea eliminando a uno de ellos, subordinándolo o divinizándolo.

Dos polos extremos parecen querer tomar el relevo de esta matriz en disolución. Por una parte, existe una negación de la política practicada a partir del extremo modernizador del racionalismo y de la razón instrumental, que reemplaza la acción colectiva por la razón tecnocrática y en la cual la lógica del mercado parece aplastar toda otra dimensión de la sociedad. Su principal expresión es la versión neoliberal. Aquí, el Estado es considerado solamente en su dimensión instrumental y negativa con relación al pasado. Es por ello que se trata de reducirlo, siendo las privatizaciones el epítome de la reforma del Estado. No obstante, ninguna transformación orientada por esta concepción ha podido prescindir de una muy fuerte intervención estatal, a veces con un incremento de su capacidad coercitiva. Por otra parte, está el polo que trata de negar la acción política a partir de un cierto irracionalismo que reemplaza la acción política por el principio universalizante de la lógica *expresivo-simbólica*. Aquí, la acción colectiva pierde su carácter político, para ser reemplazada por la acción moral o religiosa.

Entre estos dos polos extremos resurgen las nostalgias populistas, clientelistas o partidistas, pero ya sin la invitación a grandes proyectos ideológicos o a movilizaciones con un alto nivel de integración. Estas nostalgias aparecen de ahora en adelante como formas fragmentarias acompañadas por corolarios anómicos, apáticos, atomistas, y, en ciertos casos, por componentes delictivos como el narcotráfico o la corrupción.

Sin embargo, es posible oponer a estas visiones una hipótesis, según la cual está en vía de surgir, sobre las cenizas de la vieja matriz de acción política, una nueva matriz y una nueva cultura política que podrían definirse por lo que hemos llamado el triple reforzamiento del Estado, del régimen y de los actores políticos y de la sociedad civil o de los actores sociales. Más aún, es posible afirmar que el futuro de los regímenes democráticos depende de la consolidación de esta nueva matriz, de este triple reforzamiento y del establecimiento de una relación, ya no de fusión o de imbricación entre los tres elementos sino de *tensión* complementaria entre ellos.

### III. Estado y sociedad: autonomía y complementariedad

Es necesario, en primer lugar, reconocer la falsedad empírica de las afirmaciones antiestatistas. Éstas se hacen desde dos ángulos contradictorios: uno afirma la panacea universal del mercado y el otro un protagonismo popular que confronta al Estado. Por una parte, contradicen las tendencias observadas en la opinión pública, que rechaza un tipo de estado burocrático o ineficiente, pero que se adhiere fuertemente a su papel de agente redistribuidor y de principio de unidad nacional; y también contradice la debilidad actual de los actores sociales a la que nos referiremos más adelante. Del mismo modo, contradicen el hecho histórico de que ningún desarrollo nacional reciente ha tenido lugar sin estar acompañado de un papel predominante del Estado como agente del desarrollo en relación con los otros agentes sociales. Lo que está a la orden del día no es la reducción del papel del Estado, sino primordialmente la reforma del Estado, en el sentido de su modernización, de su descentralización y de una reorganización participativa, tal como se verá a continuación.

Dicho de otro modo, si se examina al Estado en su inserción en una nueva matriz sociopolítica, lejos de eliminar el principio de *estaticidad*, se trata de crearlo y fortalecerlo. La idea sostenida por O'Donnell sobre la necesidad de extender y profundizar la *rule of law* ausente en varias esferas de la sociedad, va en este mismo sentido.<sup>15</sup> Pero este reforzamiento del principio de «estaticidad» autónoma y del papel del Estado como agente de la unidad y del desarrollo nacionales, exigen la eliminación de sus tendencias más burocráticas, debiendo acompañarse de un reforzamiento de los niveles de representación de la sociedad y de la participación. En este caso existen, al menos, dos aspectos.

Uno de ellos concierne al fenómeno de la descentralización y reforzamiento de los poderes locales y regionales, lo que implica no solamente un problema administrativo de gestión y participación de actores en la base, sino también la percepción y el destino de los impuestos.

El otro concierne al tema de los partidos y de la clase política. En este ámbito, se trata de pasar de su falta de relevancia o su intromisión excesiva en la sociedad según los casos, de su tendencia a la antropofagia o a la absorción

de los otros, o, más aún, de su ideologización excesiva o indiferenciación absoluta, a un *sistema fuerte de partidos*, caracterizado por una tendencia a la inclusión, por su democratización interna, por su capacidad de negociación y de concertación para formar amplias coaliciones y por el establecimiento de canales con la sociedad que aseguren la expresión de nuevos temas, conflictos y diferencias sociales. Un sistema de partidos caracterizado, en resumen, por su representatividad. La posibilidad de formar *coaliciones mayoritarias* implica, a su vez, cambios institucionales en el sistema de gobierno. Esto pone en cuestión al presidencialismo exacerbado de los países de América Latina y obliga a pensar, no tanto desde el punto de vista de la eficiencia donde hay argumentos contradictorios, sino desde la perspectiva de la constitución de mayorías y reforzamiento de los partidos, la necesidad de introducir determinados elementos de parlamentarismo.

El reforzamiento simultáneo de los principios de *estaticidad* y representatividad, remite a una transformación de la política y exige, a su vez, el fortalecimiento o densificación de la sociedad civil o de los actores sociales autónomos, con relación al Estado y al sistema de partidos. El incremento de la densidad social, la diversificación y el fortalecimiento de los actores sociales implican un aumento de los niveles de participación que no se limita a la dimensión simbólica, sino que toca igualmente a la resolución efectiva de problemas. Esto nos remite de nuevo al tema de la descentralización del poder estatal.

Pero sobre todo, cuando se habla de los actores y de la sociedad civil,<sup>16</sup> nos enfrentamos hoy día, a una realidad harto compleja en el sentido de que parece que asistimos a un debilitamiento general de la acción colectiva y de los movimientos sociales, de tal suerte que aparentemente se habla de cosas inexistentes, o se cae en nostalgias del pasado o en el exceso de idealismo.

A la matriz sociopolítica llamada clásica correspondía un tipo de acción colectiva centrada en el Estado y en lo político y un tipo de movimiento social que reivindicaba a la vez principios desarrollistas, modernizadores, nacionalistas, populares e integradores de la sociedad. El epítome era el movimiento obrero, al cual, por lo menos en términos ideológicos, tenderían a subordinarse los otros movimientos. Los regímenes militares y los autoritarismos, así como la crisis económica de las últimas décadas, han acabado por socavar esta forma de acción. Durante los autoritarismos, el protagonismo de aquel tipo de movimiento nacional-desarrollista-popular ha sido sustituido por lo que podemos llamar el «movimiento democrático», que subordina todas las otras luchas a la conquista de las instituciones democráticas, otrora llamadas burguesas.

Debilitada la matriz clásica y finalizadas las transiciones democráticas, ya no existe un principio unificador de la acción social. Por el contrario, todos los principios parecen diversificarse e incluso contradecirse, expresarse en actores totalmente diferentes entre sí; pero, sobre todo, el protagonismo ha sido asumido por la llamada «opinión pública», tal como se le conoce a través de las

encuestas y con la cual se privilegia una relación mediatizada, no por las organizaciones movilizadoras y representativas, sino por los medios masivos de comunicación.

Pero, hay un problema aún más grave para la constitución de actores sociales que esta diversificación de principios de acción y de lucha y que esta ausencia de principios de sujeto unificador. Se trata de la cuestión ya mencionada de la exclusión social. Todas las categorías son atravesadas por este desgarramiento entre «los de adentro» y «los de afuera», y también entre los diferentes modelos de modernidad de los de adentro. La primera escisión no define un conflicto sino una exclusión. La segunda define un conflicto donde los actores subordinados son muy débiles y están en todo momento en riesgo de caer en el «afuera». En esta situación, no se encuentran actores organizados de manera estable, sino básicamente movilizaciones esporádicas y una acción fragmentada y defensiva.

No se trata de pensar la conformación de actores del modo en que se constituían anteriormente. Debe reconocerse que no hay tampoco actor social y político que pueda crear el campo de tensiones y articular los diferentes principios de acción que surgen en los procesos de modernización y democratización sociales. Se encuentra aquí una situación paradójica respecto del papel del Estado. No debe pensarse en un Estado unificador de la vida social y de la diversidad de los actores, pero no se puede prescindir de una intervención del Estado dirigida, precisamente, a la constitución de espacios y de instituciones donde pueden surgir actores autónomos de este Estado que no fueran marginados. Si el Estado, y en algunos casos los partidos y la clase política, no realizan esta tarea, el vacío de actores y la crisis de representación se mantendrán indefinidamente.

Así, si se desean evitar las matrices estatistas, partidistas o corporativistas de la acción colectiva, los tres niveles, el Estado, los partidos, la base socioeconómica y los actores sociales, deben ser objeto de un fortalecimiento simultáneo.

Las reflexiones precedentes no implican la afirmación optimista según la cual estaríamos ya en presencia de una nueva matriz sociopolítica con las características mencionadas. Muestran, más bien, como ya hemos dicho, que estamos en presencia de diferentes procesos que incluyen descomposiciones, persistencia de elementos antiguos, ensayos de nueva creación de la matriz clásica y también tentativas de creación de una nueva matriz. Estos procesos complejos se orientan hacia tres alternativas diferentes. La primera es la descomposición sin una nueva perspectiva de cambio. La otra está constituida por una regresión hacia la matriz clásica. La tercera, finalmente, reside en la construcción de una nueva matriz caracterizada por la autonomía y la complementariedad mutua de sus componentes. Los resultados de estas combinaciones son diferentes según cada país y es demasiado temprano para preverlos. Lo que parece claro es que el marco institucional será democrático, pero no sabemos bien cuál será la calidad de esa democracia y ello constituye el desafío principal.



#### IV. Conclusiones. El desafío democrático

Las transformaciones socioeconómicas, culturales y políticas de las últimas décadas y la reinserción necesaria de América Latina en el nuevo contexto mundial, replantean la cuestión democrática en la región.

Ya no se trata solamente de un cambio de régimen político, evitando las regresiones autoritario-militares y los saltos revolucionarios que lleven a otro tipo de autoritarismo político. Las dificultades que han encontrado los intentos de regresión para reconstituir autoritarismos formales y la evolución de los regímenes revolucionarios, muestran que estos dos polos no parecen ser alternativas viables, por lo menos en el mediano plazo. El reordenamiento internacional, con la primacía acordada a las fórmulas democráticas, parece confirmar esta afirmación. No hay por el momento fórmulas alternativas al régimen democrático que cuenten con la fuerza o el apoyo interno y externo para imponerse. Sin embargo, la erosión de la legitimidad democrática debida a su débil calidad puede hacer resurgir estas alternativas o crear un vacío de legitimidad de cualquier tipo de régimen, lo que equivale a la deslegitimación, más que de la política, de lo político propiamente tal. En otros contextos, más que los autoritarismos, son la guerra, la corrupción o la permanente banalización y descomposición las que llenan este vacío de legitimidad, lo que debe ser una señal de alarma para nuestros países.

La cuestión democrática ya no parece plantearse como parte del ciclo autoritarismo-democracia que caracterizó gran parte de este siglo en América Latina, sino como parte de un cambio de época. Signo principal de este cambio, son la multidimensionalidad societal, en el sentido de no correspondencias estructurales entre economía, sociedad, cultura y política, la ausencia de un sujeto privilegiado o único, y el cambio de significación de la política, a la que se le exige que se haga cargo de las nuevas dimensiones de lo político.

Ello se expresa en una expansión y redefinición de la ciudadanía, la que ya no se agota en los derechos cívicos, económicos o sociales, sino que se proyecta a muy diversos campos de la vida social donde se expresa la relación de poder, como son el núcleo local o regional, la comunidad internacional, el medio ambiente, la sexualidad, la vida afectiva y las comunicaciones. La lucha por estos nuevos derechos, que extienden el concepto de ciudadanía (reivindicación de un sujeto de derechos frente a un determinado poder) implican una nueva definición de *polis* y de la actividad en torno a ella, lo que quiere decir que uno de los componentes del régimen democrático (la ciudadanía) cambia de significado y exige nuevas instituciones que se hagan cargo de ello.

Dicho de otro modo, a la democracia ya no se le exige lo que no puede dar en cuanto régimen y que corresponde a otras esferas de la sociedad, es decir, se la acepta como lo que es, una dimensión particular de la sociedad y no como una totalidad o forma global de organización de la sociedad, pero precisa-

mente en cuanto régimen se le exige más. Hay que recordar que en nuestros países la política fue sobre todo movilización y escasamente representación. Hoy se exige a las democracias su función representativa, pero en un momento en que esta idea está en cuestión por las profundas transformaciones en la naturaleza de lo que debe ser representado en la esfera de lo político. Ello explica la crisis profunda que vive hoy la institución central de la democracia representativa que son los partidos políticos. De modo que la constitución de sistemas fuertes de partidos y de espectros partidarios completos, así como de mecanismos que generen coaliciones mayoritarias de gobierno, requisito indispensable de la consolidación democrática, se da paralelamente a la redefinición de la idea misma de partido.

Todo ello indica que no basta con la instalación y reproducción de instituciones tradicionales, por estrictamente indispensable que esto sea. Llama la atención en esta materia la enorme dificultad en nuestros países para la invención institucional, para imaginar y crear nuevas instituciones que enfrenten los dos grandes problemas que amenazarán a las democracias en el futuro: la irrelevancia de las instituciones frente a los poderes fácticos nacionales y transnacionales y la incapacidad de dar cuenta de la agenda de demandas sociales por la exclusión de vastos sectores de la sociedad. Dicho de otra manera, la creatividad institucional debe aplicarse tanto para resolver los problemas del cómo y quién gobierna la sociedad, como sobre todo el aspecto más deficitario que dé a la tradición democrática, especialmente en nuestros países: el contenido (el qué) del «buen gobierno», que implica pero va más allá del concepto de *accountability*.

Hemos defendido a lo largo de este trabajo un concepto de la democracia restringido a su carácter de régimen político, es decir, de mediación institucional entre Estado y sociedad para resolver solamente los problemas del gobierno, la ciudadanía y la canalización de conflictos y demandas sociales. Ello permite precisar el problema democrático y evitar que a un régimen político se le exija lo que ningún régimen puede resolver. Pero es necesario recordar ahora que un régimen no es sólo un conjunto de mecanismos institucionales, aunque no puede prescindir de ellos, sino que se funda en acuerdos societales profundos en torno a determinados principios éticos. Se ha dicho que en muchas democracias este acuerdo se hizo en torno al principio de la libertad y que en el *ethos* de las democracias latinoamericanas sería más igualitario que libertario, de ahí el histórico déficit institucional, representativo o liberal de los diversos regímenes latinoamericanos, frente a la fuerza de los populismos y las movilizaciones extrainstitucionales. Es cierto que las experiencias autoritarias han fortalecido el *ethos* libertario, y que las transformaciones estructurales asociadas a una determinada visión o modelo de modernidad han erosionado el *ethos* igualitario, integrativo o solidario de las democracias latinoamericanas. Pero no es menos cierto que no habrá democracias viables si ellas no amalga-

man estos dos principios éticos y si éstos no se encarnan en instituciones representativas y eficaces.

En conclusión, el desafío democrático en los tiempos que vienen, junto con completar y consolidar regímenes democráticos que sucedan irreversiblemente a los diversos autoritarismos, consiste en asegurar la relevancia y calidad de esas democracias.

#### NOTAS

1. Entre las innumerables publicaciones a este respecto, ver C. Barba, J.L. Barros y J. Hurtado (comps.), *Transiciones a la democracia en Europa y América*, 2 vols., FLACSO, Univ. de Guadalajara, México, Ángel Porrúa, 1991.

2. CEPAL, *Equidad y transformación productiva. Un enfoque integrado*, Santiago, ONU-CEPAL, 1992.

3. CEPAL, *Transformación ocupacional y crisis social en América Latina*, Santiago, CEPAL, 1989; A. Touraine, *La parole et le sang*, París, Odille Jacob, 1988.

4. N. García Canclini, *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*, México, Grijalbo, 1989.

5. M.A. Garretón, «Transformaciones sociopolíticas en América Latina», en M.A. Garretón, *Los partidos y la transformación política en América Latina*, Santiago, FLACSO, 1993; G. O'Donnell, *Delegative democracy?*, mimeo, Univ. of Notre Dame, 1991; M. Cavarozzi, «Más allá de la transición», *Estudios Políticos*, n.º 74, 2.ª época (1991).

6. F. Weffort, *A America errada*, CEDEC, São Paulo, 1990.

7. Un ejemplo de este debate en H. de Soto y S. Schmitheiny (eds.), *Las nuevas reglas del juego. Hacia un desarrollo sostenible en América Latina*, Bogotá, Oveja Negra, 1991.

8. O. Paz, «La búsqueda del presente», *Vuelta* (México), año XV (enero 1991); A. Touraine, *Critique de la modernité*, París, Fayard, 1992; M.A. Garretón, *La faz sumergida del iceberg. Ensayos sobre la transformación cultural*, Santiago, CESOC, 1994.

9. M.A. Garretón, *La faz sumergida...*, *op. cit.*

10. M.A. Garretón y Malva Espinosa, «¿Reforma del Estado o cambio en la matriz sociopolítica?», *Perfiles Latinoamericanos* (México), año 1, n.º 1 (dic. 1992).

11. F. Calderón y M. dos Santos, «Hacia un nuevo orden estatal en América Latina. Veinte tesis sociopolíticas y un corolario de cierre», *Revista Paraguaya de Sociología*, n.º 77 (1990); G. O'Donnell, «On the State, democratization and some conceptual problems. A Latin American view with glances at some postcommunist countries», *World Development*, 21, n.º 8 (1993); M. Cavarozzi, «La política: clave del largo plazo latinoamericano», mimeo, México, FLACSO, 1992; M.A. Garretón, *Transformaciones sociopolíticas...*, *op. cit.* Usamos en los próximos párrafos elementos desarrollados en otros trabajos: «Cultura política y sociedad en la construcción democrática», en C. Barba, J.L. Barros y J. Hurtado (comps.), *Transiciones a la democracia en Europa y América*, *op. cit.*; y retomados en el capítulo 1 de *La faz sumergida...*, *op. cit.*

12. G. Germani, *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós, 1965.

13. A. Touraine, *La parole et le sang*, *op. cit.*

14. Sobre los autoritarismos contemporáneos en América Latina y sobre los procesos de democratización son ya clásicos: D. Collier, *The new authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, 1979, y G. O'Donnell, Ph. Schmitter y L. Whitehead (eds.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, 4 vols., Buenos Aires, Paidós, 1988.

15. G. O'Donnell, *On the State...*, *op. cit.*

16. M.A. Garretón, *Social movements and the politics of democratization* (ponencia presentada a la Nordic Conference of Social Movements in the Third World), Dep. of Sociology, Univ. of Lund (18-21 de agosto de 1993); A. Touraine, *La parole et le sang*, *op. cit.*

*Manuel Antonio Garretón es chileno. Sociólogo. Doctorado en la Escuela de Estudios en Ciencias Sociales de Francia. Profesor Investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Chile. Su último libro es «La faz sumergida del iceberg» (Santiago, CESOC, 1994).*