

## Esfera pública, política y ciudadanía

### Dilemas de la política democrática argentina\*

HUGO QUIROGA

Centro de Estudios Interdisciplinarios, Univ. Nacional de Rosario, Argentina

Los países de América Latina, como la Argentina, que iniciaron en la década de los ochenta procesos de transición, se enfrentaron en un aprendizaje cargado de incertidumbres con la compleja tarea de reconstruir un orden democrático, que debía establecer un sistema perdurable de garantías. En el caso argentino, como en otros, el desafío fue doble. A nivel político suponía luchar contra los restos de un autoritarismo debilitado, pero vigente. Se cargaba con la obligación de modificar las deslealtades al sistema democrático tanto en la vida civil como en la militar para asegurar la existencia de un nuevo orden institucional. Ello implicaba la recuperación de la política de la posesión forzada de los militares y la recomposición de un espacio público liberal como lugar de aparición de los sujetos de la democracia. A nivel económico consistía en hallar un modelo de crecimiento que le permitiese salir con éxito de la crisis, en el contexto de condiciones cambiantes a nivel mundial, y con la limitación impuesta por una voluminosa deuda externa.

Los cambios esperados invitaban irreversiblemente a la refundación de la política, la transformación de una cultura pretoriana, la reconstrucción del espacio público liberal, la regeneración del sistema institucional, y la integración

---

\* Versión modificada del texto discutido en el II Encuentro Internacional de Filosofía Política, organizado por la RIFP, con la colaboración de la UNED y el Instituto de Filosofía del CSIC, en Segovia (España), en abril de 1993. La primera versión del trabajo fue discutida en una reunión con colegas de la UNR: Susana Belmontino, Mónica Billoni, Silvana Carozzi, Ricardo Falcón, Eduardo Hourcade, Osvaldo Iazzetta y María de los Ángeles Yannuzzi. Mi agradecimiento a todos ellos por sus críticas y sugerencias. Igualmente agradezco los valiosos comentarios de Juan Carlos Portantiero.

social de amplios sectores marginados de la comunidad. Entre la necesidad de consolidar la democracia política y las impostergables reformas sociales se descubren, entonces, los desafíos de la sociedad argentina. Así, el esquema clásico de espacio público, ciudadanía y esfera política puede ayudarnos (en una interrelación de estos elementos teóricos) a interpretar la realidad de una sociedad que construye con no pocas dificultades su régimen democrático. El propósito principal de este trabajo es, pues, el examen de esos tres conceptos en el cruce con la problemática de la democracia. En otras palabras, en la dinámica de la reconstitución/redefinición de la esfera pública, se estudiará —a partir de la década de los ochenta— el comportamiento de los sujetos políticos en la producción de un orden democrático, sin dejar previamente de prevenir sobre las articulaciones que subyacen en aquella secuencia, para que no sea confundida con una mera sucesión de momentos desconectados entre sí.

### **La reconstitución del espacio público**

El orden autoritario, instalado en 1976, había cerrado todo espacio de discusión pública. Invocando un «estado de excepción», en el sentido schmittiano del término, esto es, como caso extremo que pone en peligro la integridad del Estado, las fuerzas armadas requirieron para sí, mediante el golpe, facultades ilimitadas. En esas circunstancias clausuraron el parlamento, prohibieron las actividades políticas y sindicales, y se arrogaron el poder constituyente, por lo cual sus actos y normas tuvieron prioridad sobre la Constitución Nacional. De allí, toda la voluntad fundacional que emana del poder constituyente. El caso excepcional, como ha enseñado Schmitt, es la demostración más elocuente de la esencia de la autoridad del Estado. El lugar de las decisiones se desplaza: la Junta Militar reemplaza al parlamento y al presidente. Con esta intervención las fuerzas armadas se apropiaron tanto del concepto de soberanía como del de política (es decir, de la representación popular), en un gesto que recusa a los partidos, «despolitiza» a la sociedad y concluye con vulnerar, al mismo tiempo, los límites de la acción política.

La violación de los derechos humanos, que caracteriza tan dolorosamente esa época, no encierra únicamente una transgresión de los derechos individuales sino que encubre también una «agresión a la sociedad»,<sup>1</sup> por lo cual no correspondería disociar derechos humanos y orden político. Aunque tales derechos nos informan de un hombre real, hay en ellos una dimensión simbólica constitutiva de la sociedad política.<sup>2</sup> Será entonces la propia sociedad quien deba hacerse cargo de esos agravios, exigiendo una reparación ética a través del juicio a los responsables. Ese fue el rol que representaron las organizaciones de defensa de los derechos humanos. De tal forma, estos derechos simbolizan la referencia última de la sociedad. Cuando el poder no reconoce límites la política pierde todo sentido de racionalidad. Los derechos humanos, convertidos en má-

ximas morales, representan un límite<sup>3</sup> a las arbitrariedades del Estado, porque el contenido que les da permanente vigencia está fundado en valores universales: el derecho a la vida, a la libertad, y a la seguridad.

La acción de los organismos de derechos humanos, en los primeros años del gobierno militar, fue, tal vez, el punto de partida<sup>4</sup> para instituir en la sociedad un espacio común de deliberación racional, en el contexto de un orden autoritario, que más tarde irá a incorporar a los otros componentes de la vida política. El contenido de sus postulados resulta incompatible con los fundamentos del Estado autoritario. La consigna «aparición con vida» que gritan las Madres de Plaza de Mayo, junto a los otros organismos, crea las condiciones para la constitución de un espacio público político delimitado por el campo de los derechos humanos, aunque él mismo no se agote con estos derechos fundamentales del hombre y se extienda, por el contrario, al campo de la libertad política y al de los derechos civiles igualmente pisoteados por la dictadura militar. «La política —escribe Leis—, como vida justa y buena tuvo que ir a buscar su voz al último rincón de lo privado», reconstruyéndose desde lo «biológico-ético».<sup>5</sup>

Aquellos organismos, al convertirse en referentes ineludibles de la oposición antidictatorial convocan marchas y peticiones masivas con el apoyo de los partidos políticos (poco antes de las elecciones de octubre de 1983), que tendrán la fuerza de demostrar que el desdichado tema de la violación de los derechos humanos había trascendido el círculo de las familias afectadas.

El comportamiento de las estructuras partidarias frente al Estado autoritario no fue, por cierto, ni lineal ni homogéneo. En un primer período ubicado entre 1976 y 1978, la mayoría de ellas —desconcertadas frente al golpe— abre un compás de espera con la esperanza de que los militares den por iniciado el juego político que pueda desembocar en una salida constitucional. Con este proceder no buscan el aislamiento ni el fracaso del gobierno militar. Los partidos concuerdan, enlazados en su confusión, con la suspensión de la actividad política que fue presentada como transitoria ante las «horas difíciles», pero que sin embargo amenaza con prolongarse en el tiempo. En un segundo momento, que situamos entre 1978 y 1982, la oposición rompe progresivamente su aislamiento, sale de su recogimiento, con pronunciamientos y manifestaciones públicas para comenzar a disputar, al Estado autoritario, el uso exclusivo de la política. Pelea un espacio y cuestiona al mismo tiempo su exclusión del sistema decisional. Las coincidencias civiles se estructuran, a medida que elevan la voz y endurecen las posiciones, en torno a medidas democráticas mínimas: 1) restablecimiento del Estado de derecho; 2) participación política; 3) vigencia de los derechos humanos; 4) modificación de la política económica. No obstante, las fuerzas partidarias no apuntan todavía a una salida política autónoma de las fuerzas armadas, en otras palabras, piensan que la opción al «Proceso» no puede ser exclusivamente civil. Los diversos discursos se toman, por tanto, forzosamente

incluyentes: no se logra forjar en ese período una alianza antiautoritaria, ni hay condiciones para que nazca aún el «antiproseso».

Hasta después de Malvinas —y éste podría ser un tercer momento— no emerge una alternativa política real al orden autoritario, pese al proceso de deslegitimación que había comenzado en los primeros años de la etapa de Videla. La Multipartidaria, constituida en la época de Viola, no configura —no obstante la trascendencia y la envergadura del acuerdo— un polo cívico de oposición antidictatorial; nace más bien como instrumento de negociación (y no de confrontación) con el gobierno militar. La sociedad argentina, finalizada la guerra, empieza a recuperarse luego de una larga vigilia. La recomposición cierta del espacio democrático se manifiesta como la tarea de la hora. Las movilizaciones y concentraciones políticas se combinan, junto a la derrota de Malvinas, para cerrar la voluntad de perpetuación del régimen de facto. Sin embargo, éste no fue derrocado por un alzamiento popular; no surge de sus entrañas una potente lucha antidictatorial que iría a desintegrarlo. Las causas primordiales de la caída, íntimamente vinculadas entre sí, son de tres órdenes: 1) el fracaso en la gestión de gobierno; 2) las disidencias internas en las fuerzas armadas; 3) la derrota de Malvinas.

En un breve pero intenso proceso se recompone un espacio público propio del dominio de la política, en cuyo interior el ciudadano tiene un lugar de importancia. El espacio político comienza, entonces, a adquirir existencia en una acción articulada por el cuerpo de los ciudadanos, los partidos y ciertos movimientos sociales como el de los Derechos Humanos, que obedece a imperativos democráticos. Con este centro de gravedad, el espacio público encuentra en el «acto» y en la «palabra» las formas de interrogación al poder autoritario y en la idea de libertad el principio fundamental de la política. Sin libertad, enfatizaba Arendt en un excelente ensayo, la vida política está desprovista de sentido.<sup>6</sup> El derrumbe del régimen autoritario conducirá, finalmente, al ejercicio de la libertad política y a la reconquista de los derechos civiles.

### **El regreso de la política institucional: entre el parlamento y la participación**

Con el advenimiento de la democracia a fines de 1983 la embrionaria esfera pública halla su representación institucionalizada en el parlamento, de tal modo que ya no puede ser exclusivamente identificada con los actores políticos de la primera época, ni con sus respectivos discursos, ni con sus lugares de comunicación. Se incorpora, pues, a toda la sociedad al orden democrático mediante el sistema de representación política establecido por el sufragio universal. En su nueva integración la esfera pública política amplía tanto los temas como los parajes de discusión entre gobernantes y gobernados, en la medida en que el gobierno democrático ofrece nichos de participación y está obligado a la publi-

cidad de sus actos. Sin embargo, conviene adelantar que este campo de interacciones se verá a medio plazo debilitado tanto por el eclipse de la discusión pública, y la «espectacularización» creciente de la vida política, como por la irrupción de los medios audiovisuales y el desinterés de la ciudadanía.

¿Cuáles son los temas de discusión pública? y ¿cuáles son los lugares de comunicación de la nascente democracia?

En lo esencial, el espacio público, durante los primeros años del gobierno democrático, se encontró, por un lado, amenazado por el persistente pasado autoritario y, por otro, se vio animado por las demandas de participación y por la imperiosa necesidad de consolidar la democracia. En efecto, asegurados los derechos civiles y garantizada la libertad política a través de las instituciones públicas, se abre un período de lucha —que no será largo— por la ampliación de la participación política. Una sucesión de acontecimientos y decisiones gubernamentales, algunos de ellos con origen en el pasado y otros provenientes de la propia transición, sacuden con diferente intensidad y modalidad las fibras de la participación social, para sobrepasar los lugares por donde convencionalmente transcurre la política: la labor de la CONADEP (Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas), fue sin duda el espacio de la sociedad civil;<sup>7</sup> el tratado de paz con Chile sustentado por un plebiscito; la implementación de un programa económico heterodoxo conocido como Plan Austral que suscitó inmediatamente un amplio apoyo de la sociedad; el Congreso Pedagógico Nacional que promueve un debate horizontal en el sistema educativo; con la participación de los padres, sobre la futura ley de educación; y la irritación de la sociedad ante las instituciones (que motivó reuniones de la gente en las plazas públicas de todo el país en defensa de la democracia) ante la rebeldía militar de 1987 y 1988.

La participación mayoritaria de la ciudadanía junto a las decisiones del gobierno democrático fueron, pues, factores determinantes del acontecer político de una sociedad que retomaba cuidadosamente sus primeros pasos en la creación de un nuevo orden.

No obstante, la política participativa permanece en lo fundamental resumida, entre 1984 y 1988, en aquellas formas y espacios que, como vías de deliberación convencional y no convencional, despiertan alguna esperanza, pero que, entre otras cosas por falta de continuidad y consistencia, resultan finalmente insuficientes a la hora de querer construir un modelo diferente de sociedad. En adelante comienza a desvanecerse la comunicación política basada en el acto público, el intercambio recíproco y la argumentación, para dar lugar al tiempo del auditorio, el gesto y la recepción pasiva de la palabra. La sociedad muestra los primeros signos de desmovilización al mismo tiempo que la política participativa se vuelve cada vez más representativa, despersonalizándose a través de las mediaciones existentes entre individuo y Estado. Disminuye, pues, la participación personal de los ciudadanos en la formación de la voluntad política.

Se podría convenir, entonces, en que la democracia participativa comienza

a declinar su fortaleza a partir de las elecciones de septiembre de 1987 que causan una derrota electoral al partido gobernante, signo elocuente de un imparable deterioro político, que va estrechando los márgenes de acción del gobierno. La gravedad de la crisis económica, el poder de los centros financieros internacionales, y el peso de una sociedad altamente corporativa, doblegan la voluntad política del gobierno, mientras el sistema de partidos se resiente y el ciudadano pierde protagonismo y busca desentenderse de la política. Simultáneamente, la ley de «obediencia debida», impulsada por el Poder Ejecutivo, que compromete la continuidad de los juicios a los militares —limitando la acción de la justicia— corroe igualmente la credibilidad presidencial, que ha vuelto con esta medida sobre sus propios pasos.

Hasta el comienzo del Plan Austral el gobierno radical no había llegado a percibir íntegramente la gravedad de la crisis argentina ni los cambios de época que impactaban fuertemente sobre ella. Cuando se propone plasmar, con un programa heterodoxo, las reformas que permitan acomodar el país a las nuevas condiciones del capitalismo mundial, la oposición política y sindical peronista sale a combatir con dureza, con trabas parlamentarias y con la acción directa, los éxitos iniciales y a frenar en nombre de una extinta matriz de pensamiento las tácticas oficiales que buscaban un rendimiento más adecuado del Estado y de la economía. Los grandes empresarios, de incontenibles influencias en las instituciones políticas, olvidan sus compromisos al ver que la crisis económica iba devorando la administración radical y que el Estado resultaba de más en más incapaz de manejarla. En general ese «paso al costado» no fue interpretado como una reacción natural y defensiva del capital frente a una caída que parecía inevitable sino como una reacción consciente y contundente destinada a producir un «golpe económico». El gobierno del partido radical ingresa en un proceso progresivo de rigidez, del que no podrá salir, hasta llegar al descontrol provocado por situaciones hiperinflacionarias y anómicas, que le obligan a adelantar la entrega del mando constitucional.

La sociedad, en nuestro relato, había cifrado sus esperanzas de cambio en el resultado de un doble proceso de transición. El gobierno de Alfonsín no pudo en su intento sortear completamente la imprescindible «institucionalización» de la democracia (las fuerzas armadas, aún afectadas por la peor de sus crisis, se resistían y se indignaban frente a los requerimientos de saneamiento del poder civil) para poder encarar con más comodidad la no menos imprescindible reforma económica estructural, que debería conducir según una sólida argumentación técnica al mejoramiento de las condiciones de vida de la población. En este último punto estaban centradas las expectativas sociales. Pero paradójicamente la demanda de reforma económica presuponía la implementación de un severo plan de ajuste estructural, que de haberse aplicado en ese momento no podía sino haber ocasionado un alto costo social. El fracaso del Plan Austral y la imposible reforma del Estado, clausuran las posibilidades transformadoras del

gobierno radical y lo dejan prácticamente inhabilitado para continuar en el ejercicio del poder. El corolario fue la crisis de gobernabilidad y la pérdida de legitimidad del primer gobierno democrático postautoritario. Con todo, el legado principal del gobierno de Alfonsín será el apego de los ciudadanos, y de los partidos, a las instituciones.

Los lugares clásicos de la política, amplificadas por la movilización de los ciudadanos y la participación de algunos «movimientos sociales» en el primer tramo del proceso de transición, son gradualmente erosionados por la impactante realidad de una sociedad que no podía conocer por entero el sentido de su ubicación. El modelo de espacio público participativo ha entrado en crisis. La disminución del entusiasmo ciudadano le quita centralidad a la participación, mientras que la vida política se atenúa y los espacios institucionales muestran sus límites. La autoridad del Príncipe, que había conferido al país una determinada estabilidad y seguridad como garante personal de la transición en el dificultoso recorrido hacia la consolidación democrática, se abandona a una cierta inercia peligrosa. La relación entre la política gubernamental y la sociedad cambia de dinámica. El Estado democrático ya no puede continuar como antes ofreciendo un espacio público de participación.

Por un momento el ciudadano se sintió partícipe de lo universal: apoyó abiertamente al sistema democrático, puso barreras a los alzamientos militares, participó de la discusión pública y mostró disposición para movilizarse por aquellas cuestiones relativas a la buena marcha de la cosa común. La política parecía no ser una cosa de pocos y la vida pública aparecía como algo aceptable y digno. Empero la vida privada pronto se constituiría en el recinto donde el ciudadano iría a refugiar su indiferencia luego de los desencantos y de la pérdida de interés en los asuntos públicos. Un individuo decepcionado abandonaba la posibilidad de convertirse en sujeto de una política participativa, que ya no estaba dispuesto a generar, al mismo tiempo que un gobierno presionado y en apuros ya había decidido dejarla de lado.

### **Hacia una esfera pública mediática**

El proceso de mediatización de la política tiene lugar a partir de la campaña electoral de 1989 (aunque su historia comience con anterioridad), cuando la televisión se convierte en un actor directo de la política.<sup>8</sup> La figura del presidente Menem representa adecuadamente esta nueva forma de escenificación vinculada a los ritos del «espectáculo». En este destino contemporáneo de la política —de reconstrucción de su concepto— Menem aparece como el ferviente exponente de su trivialización.

La política contemporánea ha sido transformada por la presencia de los medios y de las encuestas, con notable repercusión en la esfera pública, en la participación del ciudadano y en el sistema de representación. En las sociedades

contemporáneas la población tiene contactos con la política a través de los medios, aunque no de forma exclusiva. La tribuna electoral, la plaza, los mítines, son progresivamente desplazados por el espacio audiovisual. No obstante, no se podría colegir sin más que la política se reduce a la acción de los medios, pese a que la televisión y las encuestas han modificado su lenguaje y su formato.

Por consiguiente, los lugares clásicos de concentración colectiva y de acción concertada comienzan a ser paulatinamente sustituidos por el espacio audiovisual. Los actores identificables de este espacio son las personas que imaginan que participan de la vida común a través de la pantalla de televisión, cuando en realidad los medios limitan el contexto de interacción. La comunicación vehiculizada por la televisión no es completa, ni es plena. Los espectadores no cuentan con los indicios o elementos que les brinda una presencia efectiva, directa, como si todos los actores estuvieran presentes, ni tampoco pueden establecer entre ellos vínculos sociales. En este sentido, la televisión se ha convertido en un extenso espejismo que engaña con la ilusión de participación. No obstante, hay que reconocer que dada su ambivalencia juega un papel positivo cuando apoya o proyecta a los movimientos cívicos o a los movimientos sociales o cuando posibilita que determinados acontecimientos (denuncias de injusticias o atropellos, actos de corrupción) «existan». Actúa de esta forma como caja de resonancia de las acciones públicas y de la movilización de los ciudadanos.

A pesar del advenimiento de la sociedad mediatizada los ciudadanos no se han retirado totalmente del espacio público clásico. La protesta social comienza a librarse a partir de aquellos sectores vitales alrededor de los cuales la Argentina se había diferenciado del resto de América Latina con un «modelo expansivo»: la educación, la salud pública y el sistema de previsión del Estado. El movimiento de protesta que se organiza, en distintos momentos del gobierno de Carlos Menem, para resistir las políticas restrictivas en estas áreas del Estado moviliza a los alumnos, padres, docentes, jubilados, trabajadores de la salud pública, sensiblemente afectados por la situación social creada, mientras que los obreros industriales, muy golpeados por la crisis y sin protagonismo, se repliegan en defensa de sus fuentes de trabajo. Aquella acción colectiva, aunque discontinua, convierte a esos individuos en «actores sociales» preocupados por la defensa de sus derechos y animados por la intención de producir transformaciones en el espacio social que los circunda.

En una época como la presente, ha vuelto a nacer aquella recurrente visión que proclama la inutilidad del parlamento, la futilidad de los partidos, y el desplazamiento del locus de decisión hacia la potente esfera ejecutiva. Esa visión resulta, entonces, favorecida por la desconfianza colectiva en la clase política y por la imagen desvalorizada del parlamento, a lo que se contraponen el retrato eficaz de la institución presidencial. Al evocar esta realidad el presidente Menem se muestra más preocupado por conocer lo que piensa la gente, mediante las encuestas de opinión, que por saber lo que piensa el parlamento a la hora de



organizar su acción de gobierno. En noviembre de 1991, en circunstancias en que se disponía a efectuar reformas importantes para la vida nacional mediante decretos —que marginaban al parlamento—, decía el primer mandatario: «Prefiero ser autoritario con el apoyo del ochenta y seis por ciento del pueblo que democrático con el apoyo del veinte por ciento».<sup>9</sup> De esta forma justificaba el uso, y abuso, de los decretos por el respaldo favorable de la sociedad a su gobierno, que alegaba conocer mediante los sondeos de opinión.

Entonces, los sondeos y los medios masivos de comunicación han modificado el perfil de la política contemporánea, a tal punto que aparecen como alternativas frente al parlamento y a las formaciones partidarias (piedras angulares de la democracia representativa) en la comunicación política con la sociedad. La dudosa comodidad de esas formas alternativas es que evitan consultar y rendir cuenta al parlamento de los actos del poder ejecutivo.

En definitiva, mientras los ensayos neoliberales reducen el espacio público clásico, los medios audiovisuales se constituyen en los lugares privilegiados de la información y de la comunicación. En el marco de las fronteras cambiantes de la esfera pública hay que reconocer que el liberalismo económico que se ha instalado en el país no sólo coarta las posibilidades no convencionales de discusión pública sino que además realza la inoperancia del parlamento y la inercia de la vida partidaria a la cual recurre, sólo en los momentos electorales. Con la reducción del espacio público liberal de por medio, el presidente Menem se sitúa como un actor que opera con un enunciado político que se adscribe a otro modelo de comunicación: el mediático, que no favorece la racionalidad discursiva, ni la argumentación. El espacio público que supone este modelo es el del auditorio, la imagen y la escucha, y está asentado más en el «ágora electrónica» que en el parlamento, lo que posibilita la apertura de una nueva dimensión en el escenario político.

### **El nuevo escenario: los cambios de época**

La Argentina postautoritaria ha plasmado un giro decisivo, y por momentos dramático, tanto en su historia política y social de las últimas décadas como en sus tradicionales componentes culturales. Este confiere al país una nueva fisonomía aún sin contornos ni trazos completamente claros. Asistimos, pues, a un cambio histórico estructural.

Tal vez las transformaciones más significativas en la reestructuración de la vida colectiva se estén llevando a cabo bajo el gobierno del presidente Menem. En la nueva complejidad que adquiere la realidad de un escenario distinto se presentan poderosas tendencias que signan los cambios en ciernes: la quiebra de una cultura estatista y nacionalista de décadas, que abre paso a otra de raigambre librecambista y defensora de la iniciativa privada; la transformación de un Estado intervencionista y la mudanza de una economía basada en la expansión

del sector público por otra apoyada en el libre mercado; la mediatización de la política como fenómeno de los últimos años; la acentuación del bajo nivel de institucionalización del sistema de gobierno (cuando se realiza desmedidamente la figura presidencial, se desdénia al parlamento, se gobierna con decretos de necesidad y urgencia y se violenta la ineluctable autonomía de la Corte Suprema de Justicia); el poco apego, por ende, al principio de división de poderes; la incrementación de los umbrales de pobreza por el indiferente ajuste estructural que ha afirmado las tendencias de disolución y fragmentación; la centralidad de lo económico que, como enérgico tono de época, ha imbuido completamente nuestra vida social y cultural y ha inducido nuestra forma de pensar.

Aunque colmadas de tensiones e imprecisiones, las tendencias prefiguran los perfiles de una nueva realidad. Asistimos, pues, al alumbramiento de otra Argentina. Hay un replanteo de nuevo país motivado y condicionado, según parece, por el gran impacto de un contexto peculiar a nivel internacional y no tanto por la inspiración de un preclaro grupo de hombres políticos, que más bien trata de adaptarlo a las nuevas condiciones del mercado mundial y así poder crear las condiciones para su desarrollo. El fin de la guerra fría acentúa la tendencia a la globalización de la economía; y en un nuevo orden internacional en formación, cada vez más exigente de estructuras competitivas a nivel de empresas y de países, el Estado de bienestar finalmente desaparecerá. En esta nueva situación —alegan los defensores del nuevo orden— sólo sobrevivirán aquellos países que sean capaces de integrarse a la economía mundial, al tiempo que pongan fin al proteccionismo, al intervencionismo estatal y a la crisis fiscal.

Se ha agotado un ciclo histórico y al querer nacer otro, el presente y el pasado interactúan en un campo de tensiones que marca los contornos de un horizonte futuro. Por eso es posible caracterizar al actual como un momento fundacional. Se podría establecer un parangón, a pesar de las diferencias, con la época que emerge en la década de los treinta. De las entrañas de la Argentina moderna, que despunta con la crisis de 1929, comienza a nacer otra. Continuidades y rupturas de un mismo proceso histórico. Aquél como éste resultan dos momentos fundacionales. El de 1930 dando origen a un modelo basado en la expansión del sector público, que entra en agonía en la década de los setenta. El de 1980 implantando, progresivamente, un modelo privado de crecimiento, apoyado esencialmente en las leyes del mercado.

El gobierno del presidente Menem instaló en la agenda de los años noventa, con el apoyo de los medios y favorecido además por la desorientación general de la oposición, un fuerte debate en torno a dos temas fundamentales para el acontecer de la sociedad argentina: la reforma del Estado y el equilibrio presupuestario. Ambos temas se vinculan íntimamente a uno de los objetivos más anhelados —y tal vez esa fue la gran apuesta gubernamental— por los gobiernos de todos los signos políticos: el control fiscal. En efecto, en menos de cinco años el liberalismo económico logró desarticular la tradicional instancia de

construcción y recomposición del orden social y pudo alcanzar algunos éxitos en los indicadores macroeconómicos y en la estabilidad monetaria que fueron a otorgar legitimidad a la acción de gobierno. Con la profundización del ajuste, ¿paradójicamente?, se han ganado elecciones. Se han conquistado votos más que por la promesa del gasto público social por la efectiva garantía de la estabilidad y el equilibrio fiscal.

No obstante, hay un malestar en la sociedad argentina que, aún como síntoma de un tiempo indefinido, descubre sus causas en la corrupción, la crisis de la política y la desconfianza en la justicia. La crisis de representación, por tanto, como el descreimiento generalizado, han incidido sin duda en el nivel de participación de los ciudadanos en el segundo gobierno de la democracia, cuyo impacto se puede observar en ciertas muestras de apatía social. El indulto presidencial que defrauda la demanda de justicia de la sociedad, con el falso argumento del encuentro entre civiles y militares, daña la credibilidad de la política y desalienta a los ciudadanos en la lucha por el imperio de la justicia y de la ley. A pesar de este cuadro real de desconcierto los ciudadanos, como se dijo, no se han retirado íntegramente de la vida pública para recluirse en la vida privada.

### **Esfera pública y política**

La esfera pública excede tanto el espacio audiovisual como el ámbito estatal. Hay un universo diferente que también la constituye, aunque de manera más oculta. Hoy es posible recuperarlo desde distintas formas de interacción social (asociaciones múltiples, centros comunitarios, movimientos sociales), que pueden llegar a estimular el acercamiento entre los hombres para que la política no sea el asunto de unos pocos. Se vuelve necesaria, por ende, la recuperación de aquella noción clásica de esfera pública que remite a la idea de un campo de deliberación y actuación colectiva, a un lugar donde el hombre sitúa la acción común destinada a adquirir aquellos bienes y valores que interesan indistintamente a todos. Más que un «espacio físico» la esfera pública es un espacio simbólico de deliberación y actuación colectiva de los ciudadanos preocupados por los asuntos de interés general, que no exige la presencia de todos, sino una cantidad de personas que interactúan a la «vista» y al «oído» de otras, y que prohíbe el anonimato. No es necesariamente un ámbito de decisión, aunque todo lo que en él acontezca puede representar pasos en esa dirección. En términos de Arendt<sup>10</sup> diríamos que es un campo de «pluralidad de voces», donde los hombres comparten «palabras y actos», imposible de concretarse en el aislamiento. La acción y el discurso necesitan irremediabilmente de la presencia de otros.

Con este impulso el espacio público desborda el campo de la esfera política para comprender el dominio de lo social, esto es, los múltiples aspectos en que puede escindirse la vida colectiva. En la medida, entonces, en que los pro-

blemas sociales que interesan a la comunidad adquieren relevancia pública, se transforman en problemas políticos.<sup>11</sup> Aunque las esferas política y social no se confunden, y se debe establecer una distinción conceptual entre ellas, no por eso dejan de mantener una conexión estrecha y compleja.

Frente a las desgarradas tramas sociales que impactan en las sociedades contemporáneas, creo que hay que insistir en un campo de indagación que apuntale la construcción de nuevos espacios que permitan a los hombres acercarse unos a otros. Y ese lugar de encuentro es el espacio de lo público. Este espacio, tanto el institucional (parlamento) como el informal (las asociaciones libres de la sociedad civil) es una esfera de comunicación de los ciudadanos preocupados por los asuntos comunes. Pero lo «común» entre ellos, a diferencia de lo que pensaba Arendt, no es sólo el tema de la libertad política (y de las libertades civiles) sino también la cuestión social. Es el lugar, entonces, donde acaece el diálogo político y cívico entre los hombres.

Por lo expuesto más arriba, se podría efectuar una distinción analítica entre la esfera pública política (el espacio del Estado y los partidos) y la esfera pública civil (el espacio de lo social) que ayude a diferenciar territorios: lo público estatal de lo público societal (o, visto desde otro ángulo, lo «privado social», según Aníbal Quijano). Tratándose de una simple demarcación analítica la constitución de la esfera pública, como dimensión global, no deja de ser un espacio cívico-político común. Por eso, esta esfera es el lugar de actuación de las asociaciones múltiples, donde los ciudadanos se reúnen tanto para tratar los asuntos comunes, los problemas de la vida cotidiana, para interrogar y controlar al poder y construir vínculos sociales solidarios, como para crear un ámbito adecuado de recuperación de la dimensión comunitaria de la política.

Pero conviene aclarar que no todo es espacio público, pues parafraseando a Julien Freund se podría apuntar que sin lo privado el hombre sería prisionero de lo público. O con Arendt cabría agregar que ningún hombre puede vivir en la esfera pública todo el tiempo, ni puede estar privado de ella. Aunque lo público y lo privado configuren, entonces, esferas separadas, en realidad lo que sucede es una incesante invasión de espacios. En este sentido, no se puede pensar lo público separado completamente de lo privado, y viceversa, ya que cada uno de los términos lo contiene al otro, y a su vez cada uno de ellos sigue sus propias reglas y conserva su propia identidad conceptual.

### Ciudadanos y política

La política sólo tiene lugar en el espacio público, en un espacio común. Y su sujeto es el ciudadano. Tal vez por aquello tan aclamado por los griegos: la actividad política incumbe a la totalidad de los ciudadanos. Mediante el impulso de una política participativa los ciudadanos pueden dejar de ser meros expectadores para transformarse en verdaderos partícipes de lo universal. No se puede

separar al ciudadano de la política sin caer en una riesgosa despolitización de la sociedad. Pero en la vida moderna la mayoría de los hombres no pueden participar activamente en los partidos preocupados como están por la subsistencia, ni pueden disponer del tiempo suficiente para ello, ni hacer de esa «forma» de la política su vocación. La política moderna, como es sabido, es esencialmente representativa.

De todos modos, existe otra dimensión por fuera de la política institucional que coincide en denominar con otros autores «política participativa», la que no está centrada ni en el Estado ni en los partidos sino que encuentra su fundamento en el «sentido mismo de la existencia humana», en las relaciones que los hombres construyen entre sí como fenómeno fundamental de la vida colectiva. Es el sentido humano de la política del que habla Aron.<sup>12</sup> La política participativa, entonces, no puede menos que vincularse con la esfera existencial del ciudadano. La política en esta idea surge, así, como un factor de inclusión, que construye vínculos sociales y promueve armonías en acción con otros, y no como un descalificante factor de exclusión tal como aparece en la conocida definición de Carl Schmitt que la agaliza a partir de la distinción amigo/enemigo.

En la percepción de la mayoría social la política se ha separado de los asuntos de la vida cotidiana, se ha deshumanizado, ha perdido su carácter comunitario, de ahí la índole actual de los cuestionamientos de la ciudadanía. Es evidente el rechazo del ciudadano a un determinado formato de la política que lo conduce a identificarla como política de poder, como mera política de intereses. En cambio, los ciudadanos no rechazan, como tampoco lo hacen las organizaciones sociales, una concepción comunitaria, que la convierte en vehículo de construcción de nexos sociales, en vehículo de deliberación y comunicación. Sin pretender incursionar en el espacio de las soluciones, cabe señalar que tal concepción de la política podría contribuir a materializar una organización más racional de la sociedad.

La política no puede, por tanto, permanecer atada para siempre al Estado y a los partidos. Es en el espacio público civil donde mejor puede revelar su dimensión comunitaria. La dificultad mayor de esta concepción radica en que las asociaciones libres de la sociedad civil se manifiestan como apolíticas, separadas de la «política de poder», desligadas de la «cosa pública», preocupadas por las duras necesidades de la vida, y como supuestamente ajenas de los problemas de la libertad. En consecuencia, su actividad, salvo excepciones (movimientos por la paz, antinucleares), no tiene repercusión inmediata en el poder, por lo que no se puede determinar fácilmente hasta qué punto esas asociaciones pueden influir en la gran política del Estado. Aun así, la política no debe ser concebida como algo que circula únicamente en lugares e instituciones tradicionalmente aceptadas en esa actividad: partidos, Estado, elecciones, etc.

La pista para otra concepción puede hallarse en el momento en que la política comience a desprenderse de su encierro estatal y pueda ser recreada en

el espacio público civil. Pero, ¿cómo lograr que el ciudadano recobre el interés por la acción política? Los individuos perciben reducida su intervención activa dentro del Estado y comprueban, simultáneamente, el aumento de la distancia que los separa de la gestión pública. La solución a tan difícil dilema de la modernidad no podrá hallarse por fuera de una revalorización de la relación entre el Estado y los ciudadanos ni de una redefinición del espacio público que permita rescatar la política de su encierro institucional. Cuanto menor sea la participación de los ciudadanos en la acción política mayor será su despreocupación por los asuntos públicos. Su papel no debe, por ende, quedar reducido al del ciudadano-elector.

El desinterés de los ciudadanos por esa actividad no está desvinculado de las características propias que guarda la democracia representativa: un papel pasivo para los ciudadanos y un papel activo para los partidos y la clase política. Los ciudadanos, imaginados como activos participantes de lo universal, se transforman en meros individuos espectadores de la toma de decisiones. Quizá, por eso, la democracia concebida en teoría como el autogobierno del pueblo, termina siendo el resumen de consultas electorales periódicas o el gobierno de los representantes sobre los representados. ¿No resulta inquietante, se interroga Philippe Braud,<sup>13</sup> que el pueblo se desinterese de las políticas seguidas en su nombre y en su beneficio? De ahí que, para un crítico radical como Alain,<sup>14</sup> la democracia no sea el reino del número sino el reino del derecho; no se defina por el sufragio universal sino por el poder de controlador de los ciudadanos.

Pensar en la creación de un modelo de espacio público que recupere, como se ha dicho, la dimensión olvidada de la política, que permita al ciudadano redescubrir el sentido de la vida pública, y que se convierta en un lugar de constitución de formas asociativas que generen prácticas solidarias y espacios plurales de deliberación y control, no implica desplazar a los partidos y al Estado en la construcción y recomposición del orden social. Los partidos son irremplazables en el sistema democrático. Antes bien, el espacio público civil es una esfera común de afirmación democrática, un lugar de reencuentro de los ciudadanos preocupados por la convivencia colectiva, un punto de convergencia entre política y democracia. No es más, en definitiva, que una forma de contribución a la democracia participativa y un lugar donde el ciudadano puede recuperar su existencia política.

### **Dilemas (a modo de conclusión)**

En las perspectivas del tercer milenio las democracias latinoamericanas deben responder a las afligentes demandas de integración social. ¿Cómo se realiza este objetivo que no es otro que el de lograr una convivencia ordenada y más justa entre los hombres? ¿Cómo superar los límites de una democracia modesta que no logra imponer los cambios deseados? ¿Cómo mantener un consenso perdu-

nable en torno a esa democracia? El principio de solidaridad y la noción de la participación de todos en la cosa común devienen, como siempre, en un horizonte ideal. No existe política democrática si no está fundada en los principios fundamentales de libertad, igualdad política y justicia social; no hay, en fin, política democrática si la misma no está presidida por tales principios. La construcción, y consolidación, de un orden democrático se vincula estrechamente con los problemas integrales de la comunidad, en el camino de posibilitar una «integración dentro de la diferenciación».<sup>15</sup> En efecto, el desarrollo democrático no puede estar separado del reforzamiento de una esfera pública de deliberación, ni de la expresión activa de la iniciativa de los ciudadanos, como tampoco de la implementación de un modelo de crecimiento con mecanismos de distribución.

La naciente democracia argentina no ha podido contener, desde el punto de vista social, a los sectores empobrecidos. Adeuda todavía a numerosas capas de la población, como ocurre con el resto de los países de Latinoamérica, la «ciudadanía social y económica», esto es, no ha completado (y peor aún, la tendencia excluyente continúa) la integración social de segmentos importantes de la población. El proceso de extensión aguarda todavía su hora. Lo que está en juego, entonces, es la definición de un concepto pleno de ciudadanía. Esta debería estar basada en la idea de responsabilidad y de solidaridad, valores estos que comprometen al individuo con su cuerpo político. La cuestión social, en fin, emerge como la falencia principal de la democracia. Esta constatación nos reenvía a un problema crucial del debate actual, que no hacemos más que enunciar ya que por razones de espacio no lo podemos abordar aquí: la compleja relación entre democracia e igualdad.

La actividad política y los políticos han sido trasladados, bajo severas críticas, a un plano de sospecha colectiva. Lo sorprendente en el caso argentino, como en algunos otros, es que los partidos principales sobreviven a la tormenta y no dejan de ocupar un espacio importante en la sociedad. A la hora de las elecciones resultan homologados por la concurrencia de los sufragantes. Afortunadamente, el malestar con la política no ha dado lugar a un proceso pleno de despolitización, quizá por aquel valorado argumento que sostiene que la democracia representativa no es muy exigente con los ciudadanos. Desde este punto de vista los ciudadanos no se han retirado de la política. La indiferencia y el malestar no han frenado todavía (claro está, en un país que cuenta con el estatuto del voto obligatorio) el vuelco masivo del electorado en los procesos electorarios, presencia que otorga una inequívoca legitimación al sistema democrático. La situación parece ser distinta en las elecciones internas de los partidos (que renuevan autoridades o seleccionan sus candidatos) donde sí ha disminuido sensiblemente el interés y la participación de los afiliados.

De todas maneras, persiste una clima de sospecha colectiva sobre la clase dirigente. Los partidos, que se muestran más preocupados por las luchas inter-

nas de poder que por la resolución de los problemas de la vida cotidiana, han frustrado en no pocas ocasiones las esperanzas que ellos mismos generaron en sus plataformas y en sus promesas electorales. Los desencantos se acumulan en el tiempo, para luego incidir en la capacidad de esas estructuras para articular voluntades, de allí pues su apelación a figuras extrapartidarias de reconocido prestigio en ámbitos no políticos para representar a la sociedad y recuperar credibilidad. Las extendidas incriminaciones de corrupción en esferas gubernamentales y políticas terminan por agravar el malestar de los ciudadanos y amenazar el sistema democrático.

En la política argentina prevalece además un rasgo fundamental muy acentuado a destacar: su verdadero constructor, el dueño de esa agenda, es el Estado (en la figura del poder ejecutivo) y no tanto las organizaciones partidarias y muchos menos los ciudadanos. La pregunta continúa siendo: ¿cómo acercar la política a los ciudadanos, cómo recuperar su alicaída emoción cívica?

La relación entre democracia y capitalismo abrió en el pasado un histórico campo de tensiones en el país. La preocupación constante de muchos ha sido la de tratar de compatibilizar la democracia con un decidido poder corporativo. He ahí una de las «promesas incumplidas» de la democracia. El rol ascendente de las aspiraciones empresarias, que se consolidaron bajo el gobierno militar, se evidenció en el enorme poder de veto que exhibieron al final del gobierno de Alfonsín, así como en el lugar preponderante que ocupan hoy en la esfera gubernamental, palpables demostraciones de su redefinición como actores sociales. Con esta forma de organización del capital, siempre vinculado al Estado, el individuo pierde autonomía y protagonismo y la democracia resulta intimidada.

Asimismo pierde el ciudadano libertad y seguridad frente a un avasallante poder ejecutivo que controla políticamente a un desvalorizado poder judicial (espacio simbólico de imparcialidad) y menosprecia a un desacreditado poder legislativo. La dictadura —dirá Schmitt—<sup>16</sup> no es más que la abolición de la separación de poderes; y la historia nos ha enseñado que una de las formas más efectivas de controlar los abusos del poder es mediante la indiscutible aplicación del principio de separación de poderes.

Un individuo reintegrado en su subjetividad, que conquista espacios de autonomía y que logra valorizarse como actor de su propio cambio, no debe hacer pensar que se desinteresa de la vida pública ni que es indiferente, ni poco afecto a los compromisos políticos o ideológicos. Los movimientos no son lineales. A veces, cierta indiferencia se vincula con la ausencia de proyectos colectivos, con existencias sin fundamentos, con el desprestigio de la clase política, con las decepciones y frustraciones por las promesas no satisfechas. Pero es sabido que el individuo necesita de referencias comunes externas al yo, otorgantes de una identidad, que puedan unir a la sociedad. El peligro de la fragmentación, que desea combatir Charles Taylor,<sup>17</sup> se torna evidente cuando los ciudadanos se piensan cada vez más como individuos y cada vez menos como



ciudadanos vinculados a objetivos comunes con otras personas. Casi se podría afirmar que no existe sociedad sin proyecto común.

Los ciudadanos argentinos se han puesto de acuerdo sobre el sistema bajo el cual desean vivir, sobre el modo de vida que han juzgado mejor; y ésta no es una definición menor. La repolitización del ciudadano pasa, como se ha dicho, por la reconstitución de un espacio público que reafirme el principio de los derechos del hombre, y de su ampliación a los derechos sociales, así como por la reivindicación de la autonomía individual y del principio inamovible de la dignidad humana. Pero una sociedad amenazada por elementos de disgregación desemboca necesariamente en individuos separados de la solidaridad social. Los ciudadanos han quedado desprotegidos frente al desmoronamiento del Estado de bienestar. Tal vez hasta ahora haya triunfado un modelo de individualismo hedonista o un modelo de individualismo basado en la propiedad, en la pura noción de interés; el desafío consiste en saber si con otra dinámica y otra concepción esas figuras del individualismo no pueden ser efectivamente democratizadas. Lo que desde aquí se alienta como perspectiva es la constitución de emprendimientos comunitarios que sobre la base de recuperar espacios de autonomía beneficien la libre asociación de los individuos encaminados a mejorar sus condiciones de vida, a obtener bienes sociales, o a acortar la excesiva distancia que separa a los representantes de los representados. De esta manera es factible que la sociedad civil, con sus múltiples asociaciones de ciudadanos, comparta con el Estado la responsabilidad de la solidaridad social.

La salud de la democracia no está desvinculada, insistimos, de la revitalización de un espacio de discusión sobre la cosa pública, donde la libertad pueda ser ampliada y asegurada, y donde los hombres puedan convertirse en ciudadanos de la libertad participando vivamente en la gestión de la ciudad. Son los desafíos de la construcción de un espacio público democrático. Los riesgos son inmensos frente a una sociedad que se ha fisurado, y que debe recomponer la trama social actualmente dañada. En la difícil conexión entre libertad e igualdad sigue permaneciendo el futuro de la democracia argentina y latinoamericana.

#### NOTAS

1. Norbert Lechner, «Los derechos humanos como categoría política», en W. Ansaldi (comp.), *La ética de la democracia*, Buenos Aires, CLACSO, 1986.

2. Claude Lefort, *L'invention démocratique*, París, Fayard, 1981.

3. Los derechos humanos son un límite a la política, véase Ángel Flislich, «Derechos humanos, política y poder», en *La ética de la democracia*, *op. cit.*

4. Isidoro Cheresky, «La emergencia de los derechos humanos y el retroceso de lo político», *Punto de Vista* (Buenos Aires), 43 (agosto 1992); y Héctor Ricardo Leis, «El movimiento por los derechos humanos y el proceso de democratización política en Argentina», *Cuadernos de la Comuna* (Municipalidad de Puerto San Martín, Santa Fe), 12.

5. Héctor Ricardo Leis, *op. cit.*, p. 8.

6. Hannah Arendt, «Qu'est-ce que la liberté?», en *La crise de la culture* (trad. franc. de *Between Past and Future*), París, Gallimard, 1972, p. 190.

7. Cf. Isidoro Cheresky, *op. cit.*, y Héctor Leis, *op. cit.*

8. Óscar Landi, *Devórame otra vez*, Buenos Aires, Planeta, 1992.

9. Diario *Ámbito Financiero* (8-11-1992), 10. Hannah Arendt, *Condition de l'homme moderne*, París, Calmann Lévy, 1982, cap. 2.

10. Hannah Arendt, *Condition de l'homme moderne*, *op. cit.*, cap. 2.

11. Es interesante el debate generado en torno a las posiciones de Arendt sobre el tema. Véase Richard Bernstein, *Papeles filosóficos*, México, Siglo XXI, 1991, y Fehér Ferenc, «Lo social y lo político», en *Políticas de la postmodernidad*, Barcelona, Península, 1989.

12. Raymond Aron, *Démocratie et totalitarisme*, París, Gallimard, 1990.

13. Philippe Braud, *El jardín de las delicias democráticas*, Buenos Aires, FCE, 1993.

14. Alain, *Propos sur les pouvoirs*, París, Folio, 1989.

15. Agnes Heller, «Individuo y comunidad. ¿Contraposición real o aparente?», en *Historia de la vida cotidiana*, México, Grijalbo, 1981.

16. Carl Schmitt, *La dictadura*, Madrid, Alianza, 1985.

17. Charles Taylor, *La ética de la autenticidad*, Barcelona, Paidós, ICE/UAB, 1994.

*Hugo Quiroga es profesor titular de Teoría Política en la Facultad de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Rosario (Argentina), e investigador del Consejo de Investigaciones de dicha Universidad. Asimismo es director del Centro de Estudios Interdisciplinarios (CEI). Trabaja y publica en campos vinculados a la problemática del Estado y del autoritarismo militar. Su último libro es «El tiempo del "proceso": conflictos y coincidencias entre políticos y militares (1976-1986)» (Buenos Aires, Fundación Ross, 1994).*