

DEMOCRACIA, AGENCIA Y ESTADO. TEORÍA CON INTENCIÓN COMPARATIVA

Guillermo O'Donnell, Prometeo, Buenos Aires, 2010, 375 páginas.

Guillermo O'Donnell es sin dudas el nombre más destacado de la historia de la ciencia política argentina, y goza de un reconocimiento internacional como muy pocos académicos argentinos han alcanzado. Estas características hacen que la aparición de su último libro como autor tenga una importancia singular en el ámbito académico, y como veremos más adelante, también más allá de sus fronteras. Con todo, la relevancia de *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa* no reside exclusivamente en los pergaminos del autor, sino en que además condensa gran parte de su trabajo intelectual de los últimos veinte años. Y como sus otros libros y textos, éste tiene la intención de ser leído por cualquier persona interesada en la política: además de definiciones claras, argumentos teóricos lógicos y sustento empírico —siempre presentes en su obra—, éste también comparte con los anteriores un lenguaje limpio y clásico, sin conceptos extravagantes o ininteligibles para los no especializados.

El libro empieza por el nivel medio, el régimen. Por supuesto, las elecciones deben ser limpias —esto es competitivas, libres, igualitarias, decisivas, inclusivas e institucionalizadas—, pero para que ello sea probable deben existir ciertas condiciones adyacentes, a garantizar por el Estado. Según O'Donnell, para el funciona-

miento de la democracia son necesarias ciertas libertades concomitantes a las elecciones. Algunas son básicas, como las de expresión, asociación e información, pero otras varían con el tiempo y el espacio, por lo que son indecidibles a priori, y es necesario evaluarlas inductivamente.

Para la existencia del régimen hay dos elementos indispensables: a nivel micro, el agente, y a nivel macro, el Estado. La agencia es la presunción de la capacidad de todos los seres humanos —con razón práctica y discernimiento moral para tomar decisiones en función de su situación y metas, de las cuales se lo considera el mejor juez— para tomar decisiones políticas. Y en este sentido, la democracia política es el resultado de la apuesta de unos (ego) por permitir que otros (alter) decidan quién debe gobernar. En cuanto al Estado, aquí también está presente la obsesión del autor por su conceptualización teórica y por su desenvolvimiento concreto. El Estado, en sus cuatro dimensiones —como un conjunto de burocracias jerárquicas, como un sistema legal, como un foco de identidad colectiva, y como filtro que regula diversas fronteras de territorio, mercado y población en busca del bienestar de su población—, debería tener suficiente poder para tomar decisiones colectivas, pero también mecanismos que protejan derechos frente a eventuales decisiones arbitrarias.

Retomando algunos desarrollos ya clásicos en su obra, O'Donnell sostiene que en una democracia, la nación/pueblo es también la ciudadanía. Su importancia histórica —en el Noroeste del mundo la ciudadanía y el Estado ayudaron al reconoci-

miento de derechos para sectores subordinados— no siempre está presente en la teoría democrática, que suele omitir, teórica y empíricamente, que la democracia nació y se expandió en estados que justifican su poder invocando la nación/pueblo. De allí que O'Donnell proponga como agenda de investigación el estudio de las interrelaciones entre la democracia y el Estado. En este sentido, el sistema legal—siempre impregnado de poder, y por lo tanto siempre en disputa— es una dimensión fundamental, constitutiva, del Estado. Es la fuente de validez por la que el Estado reclama el uso legítimo de la fuerza, y además constituye y sostiene a las relaciones sociales. Lógicamente, ningún país ha alcanzado el ideal del Estado de Derecho, pero sí hay aproximaciones. Cuando se verifica la existencia de las diferentes *accountabilities*, y hay promulgación y efectividad suficientes de derechos sociales como para ejercer la agencia, entonces se puede hablar de un “Estado democrático de Derecho”.

La intención comparativa del libro es a esta altura evidente: a lo largo de la argumentación se subraya el contraste entre el Noroeste y América Latina respecto de los procesos de formación y desarrollo estatal, los resultados alcanzados en las cuatro dimensiones estatales, los poderes que tienen para democratizar sus sociedades, y las diferentes caras que suelen mostrar a sus ciudadanos. La ineficacia de las burocracias, la penetración despereja y socialmente sesgada del sistema legal, y el poco logro de bien común hicieron que América Latina no avanzara mucho en las diferentes dimensiones del Estado.

Democracia, agencia y estado es un libro que transgrede fronteras. Por un lado, rebasa los límites existentes entre la teoría pluralista y la teoría participativa de la democracia. Si para la primera lo esencial son los procedimientos y las libertades del régimen y para la segunda la posibilidad de que las personas decidan efectivamente el curso de sus vidas—aun a costa de la supresión del capitalismo—, O'Donnell conjuga ambas familias mostrando, en realidad, su complementariedad. Por otro lado, el libro traspasa otros límites—muchas veces demasiado rígidos— entre la teoría política, la teoría social y la ética, porque si la disponibilidad de redes dialógicas de discurso es condición necesaria (o casi) para la dialéctica de la identidad, el reconocimiento y la socialización, entonces la democracia también es importante para imbricar a las características del contexto social. Y por lo tanto, si mi vida se enriquece con el contexto social diverso, entonces mi interés individual es que los demás tengan las condiciones necesarias para elegir libremente sus vidas, y que el sistema legal respalde los derechos necesarios para lograrlo.

O'Donnell rastrea históricamente la concepción del ser humano como agente para sostener luego que en la actualidad convergen allí las corrientes actuales sobre derechos humanos y desarrollo humano, la democracia política y la adopción de convenios internacionales como leyes domésticas. Ahora bien, en términos prácticos, ¿cómo se podría definir un nivel básico de agencia? ¿En qué consistiría ese derecho universal a una igualdad básica que incluya que cada persona

sea tratada con respeto y consideración como agente? Según O'Donnell, qué atributos concretos deberían formar parte de ese derecho es algo indecible: siempre se discutirá por dónde comenzar cuando hay muchas privaciones, y también sobre quién decidirá cuáles son las prioridades. Aunque en este último caso la respuesta de O'Donnell es tentativa, propone caminos concretos: para pensar el nivel básico de la agencia se puede operar a contrario, es decir, identificar cuáles son los derechos sin los cuales no existen ni el régimen democrático ni la ciudadanía; y para pensar por dónde empezar, O'Donnell sugiere empezar por los derechos civiles, porque pueden —y reconoce, sólo pueden— convertirse en importantes soportes para una más completa democratización para la autodefinición de la identidad y los intereses de los seres humanos. En este sentido, los fundamentos del régimen democrático son un requisito transcultural de decencia humana y pueden ser vistos como un horizonte normativo próximo, socialmente exigible, de la democratización, e incluso como una línea de base para evaluar comparativamente la calidad de las democracias.

Para concluir, según O'Donnell hay múltiples razones que hacen preferible a la democracia política, pero ella es sólo un aspecto, indispensable, de la democracia. Una adecuada conceptualización de la democracia, requiere moverse en tres niveles —ciudadanía, régimen y Estado—

con conciencia de que cada caso tiene legados históricos y diferencias comparativas. Y como el carácter siempre abierto de la democracia prohíbe una definición rígida, la teoría de la democracia que propone se orienta más a la democratización que a la democracia, es decir, a la adquisición y respaldo legal de derechos y libertades civiles, políticos, sociales y culturales; en otras palabras, una teoría de la democracia que tiene en cuenta las condiciones sociales de la ciudadanía —y no sólo la constitución de los “votantes”—, y que se mueve en un terreno intermedio entre los extremos de, por un lado, el politicismo estrecho, y por otro, la indeterminación sociologizante. Se ha escrito por allí que la concepción de O'Donnell de democracia se limita al nivel del régimen, y que por lo tanto no incluye cuestiones relativas a la igualdad o la equidad. O que su visión del Estado es formalista. Nada más lejos de la realidad, ni más cerca de no haber leído —o entendido— sus textos.

Además de una sólida reflexión teórica y una amplia agenda de investigación, *Democracia, agencia y estado* es un libro actual y dirigido a la ciudadanía, útil sobre todo en estos días en los que han vuelto a resonar algunos ecos rancios de la discusión entre democracia formal versus democracia real, y entre liberalismo versus populismo. La visión de O'Donnell es ampliamente superadora, porque la democracia no está obligada a sacrificar lo formal para prestar atención a lo real, sino todo lo contrario, es un sistema integral de derechos para dignificar la vida humana.

Martín D'Alessandro