

Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa

Guillermo O'Donnell

Buenos Aires, Prometeo, 2010, 375 páginas

María Fernanda Araujo

Este año se cumple el vigésimo noveno aniversario de continuidad del régimen democrático ininterrumpido en nuestro país, con un sistema de elecciones limpias consolidado. El 10 de diciembre de 1983 asumió el primer presidente de este período de democracia política. Paralelamente, a nivel internacional cada 10 de diciembre se conmemora el Día de los Derechos Humanos en homenaje a la adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que fue incorporada a nuestro andamiaje constitucional con jerarquía superior a las leyes.

En el libro *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa*, su autor, Guillermo O'Donnell, reflexiona sobre distintos aspectos de la democracia como régimen político, el Estado y la construcción de ciudadanía como agencia y las distintas relaciones que se establecen en el interior de cada uno de ellos y entre sí. Se trata de una obra que resume las grandes preocupaciones de O'Donnell desarrolladas a lo largo de su extensa y prolífica vida académica.

La realización de esta obra es el producto de más de diez años de reflexiones, como el mismo autor indica en la introducción. La obra, que debe parte de su impacto a ser la última del autor antes de su muerte, plantea nuevas líneas de discusión teórica e investigación empírica que exceden el marco del libro. Por ello su devenir no se agota en él, sino por

el contrario es el comienzo de un camino hacia la construcción de nuevas líneas para mejores conceptualizaciones y futuras investigaciones.

O'Donnell despliega su análisis a través de diez capítulos y un capítulo final con conclusiones, que comparten una evolución hacia la importancia política y moral del reconocimiento de ciudadanos/as como agentes legalmente habilitados y respaldados. La noción de la agencia es el componente micro y fundamento del significado empírico y normativo de la democracia.

En el primer capítulo el autor aborda a través de un rastreo bibliográfico el núcleo institucional que compone el régimen democrático, es decir el nivel medio. El análisis aquí comienza a tomar forma en dos direcciones: una en la conceptualización de la democracia como régimen político con sus características de elecciones libres, competitivas, igualitarias e inclusivas. Las elecciones además deben tener ciertas particularidades, que son consideradas en los países del Noroeste y están ausentes en otras regiones, y es que sean decisivas e institucionalizadas. Decisivas en tanto los gobiernos que pueden perder elecciones deben acatar el resultado, e institucionalizadas en tanto apuesta donde el sistema legal garantiza libertades, derechos y obligaciones de manera universalista a todos los implicados en el régimen democrático. De manera parcial o restringida la democracia es la democracia política.

La segunda dirección que se comienza a trabajar en este capítulo es un análisis en el nivel micro, el de la ciudadanía y en su idea subyacente de agencia legalmente respaldada por las instituciones estatales. Luego, en el capítulo siguiente el autor trabaja sobre el estudio del surgimiento histórico y la evolución de la agencia para describir el devenir de esta idea en los países del Noroeste, particularmente la forma en la cual se han ido expandiendo los derechos, desde el reconocimiento de los derechos civiles y políticos hasta culminar en el reconocimiento de una gama más amplia de derechos, incorporando los derechos económicos, sociales y culturales.

Es en el capítulo III cuando O'Donnell introduce fuertemente el concepto de Estado y repasa sus cuatro dimensiones constitutivas. La primera y la más obvia según dice, es el *Estado como conjunto de burocracias jerárquicas*. La segunda es la del *sistema legal* y su íntima relación con la primera dimensión. La tercera es la de ser un *foco de identidad colectiva* distintiva, una invitación a pensar en un “nosotros”. Este aspecto constitutivo de los estados contemporáneos es retomado en el capítulo IV en tanto sus referentes como fuentes de poder y autoridad del Estado en diversas formas sea como nación, pueblo y/o ciudadanía. La cuarta y última es la dimensión del Estado como *filtro* que regula los espacios y fronteras que median entre el interior y exterior del territorio, del mercado y de la población, y permite establecer el bienestar de la población y grupos económicos que se encuentran dentro de ese territorio. En este apartado, además, el autor incursiona en un desarrollo histórico y comparativo de las dimensiones constitutivas en los estados del Noroeste con países que no están dentro de esa región.

En el capítulo V se retoma la cuestión de la dimensión del Estado como sistema legal que sanciona y respalda procesos, libertades y derechos implicados en el régimen proyectando un Estado de Derecho o imperio de la ley verdaderamente democrático. En este capítulo además la mirada está puesta sobre las tensiones inherentes a la propia legalidad, sobre las contribuciones y ambivalencias democráticas y sobre las maneras y los grados en que puede o no existir este Estado de Derecho. Por un lado, se vislumbra que no existe ejemplo donde la ley se aplique enteramente por igual y sin embargo, en los estados modernos con la pretensión universalista, se crean áreas de igualdad que se encuentran disponibles para ser invocadas y movilizadas contra las desigualdades existentes. Por otro lado, existe una realidad contradictoria en la que la teoría de la democracia que supone un respaldo desde la legalidad a relaciones típicamente desiguales que son consecuencia directa del capitalismo como modo de producción y de creación de entramados burocráticos.

En esta línea argumental el autor observa que a partir de estas situaciones de desigualdad el Estado nos presenta distintas caras que resultan de la burocracia, del capitalismo y de la globalización (capítulo VI) y se ofrecen especialmente a los sectores excluidos, discriminados y/o más pobres de la población, afectando especialmente la calidad de la democracia.

En el siguiente capítulo, el autor hace referencia a una experiencia personal cuando le tocó vivir bajo un Estado terrorista donde imperaban las estructuras monológicas de discurso. Esta experiencia —opuesta a la democracia— le permite rescatar la importancia fundamental de la existencia y práctica de redes dialógicas de discurso compatibles con la agen-

cia humana. En este sentido, también habilitan la diversidad de identidades, deliberaciones y proyectos de vida que facilitan y estimulan el régimen democrático y permiten descubrir el verdadero significado del origen, justificación del poder y de la autoridad gubernamental.

En el capítulo VIII el autor introduce un contexto comparativo a su análisis realizando una contribución inicial que permite abrir líneas de investigación de discusión teórica e investigación empírica particularmente centradas en América Latina. A través de este análisis se evidencian los desafíos pendientes y los cambios de la democratización en aquellos países con profundos niveles de desigualdad, pobreza y escasa institucionalización.

La noción de la agencia es retomada en los capítulos IX y X. El agente se construye como tal únicamente en el régimen de la democracia política especial pero no exclusivamente en la esfera de los derechos políticos. Esto implica y exige desde la legalidad que se efectivice un sistema de reconocimientos mutuos respetuosos de la diversidad. Por ello la democracia se funde y constituye sobre una concepción universalista, institucionalizada y legalmente respaldada de la agencia en un camino que ha transitado históricamente hacia la conquista de importantes derechos y libertades en un contexto de alto grado de globalización y mayor pluralismo en el mundo actual. Por ello, es necesario comenzar con la protección y el fortalecimiento de los derechos civiles—el derecho a la vida, a la libertad, la propiedad— y el respeto que, en las democracias de élite, tienen asegurados los sectores económicamente más favorecidos y no los humildes y así avanzar en la ga-

rantía de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

Al retomar la evolución del concepto del ser humano como agente, O'Donnell reconoce en la actualidad tres corrientes que confluyen: el desarrollo humano, los derechos humanos y la democracia política. De este modo, el reconocimiento de derechos fundamentales deja de ser ámbito excluyente del derecho internacional y conforma el plexo jurídico local.

Por último, en las conclusiones sostiene que es necesario reconocer como tema central para la teoría y práctica democrática que existen mutuas e influyentes interacciones entre el régimen, el Estado y la ciudadanía. El autor cree a esta altura que es más conveniente reflexionar—por su apertura dinámica e histórica—sobre la democratización que sobre la democracia., es decir en el proceso de adquisición de un núcleo provisto por el régimen, en la adquisición y respaldo legal de derechos y libertades sustentados en aspectos de la ciudadanía así como la lucha por la extensión de derechos políticos.

Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa es un libro indispensable en la biblioteca de cualquier científico político. Su lectura es realmente amena y atrapante. Cuestiones que podrían ser desarrolladas con excesiva complejidad aparecen expresadas con sencillez facilitando y de hecho invitando a avanzar continuamente en la lectura aún a aquellas personas ajenas al ámbito de la ciencia política pero que están preocupadas en profundizar sobre las principales falencias y desafíos de las democracias contemporáneas.