

COMPLEJIDAD INSTITUCIONAL Y AUSENCIA DE MECANISMOS DE MEDIACIÓN EN AMERICA LATINA

COMPLEXITY INSTITUTION AND ABSENCE OF THE MECHANISM OF THE MEDIATION IN THE LATIN AMERICA

Michele CARDUCCI¹

RESUMO

Este trabajo tiene por objetivo describir y analizar las relaciones y lógicas de articulación que se han dado y se dan entre la política, la economía y derecho en la estabilización de las complejas democracias modernas, fundamentalmente en la periferia de la modernidad. Interesa observar por qué las expectativas cognitivas y normativas (derecho) no logran acomodos políticos duraderos que faciliten la evolución sociopolítica en un escenario como el Latinoamericano.

Palabras-cave: logicas de articulation; modernidad; derecho.

ABSTRACT

This paper has as objective to describe and to analyze the relations and logic of the articulation among politics, economy and law in the balance of the complex modern democracy, mainly in the periphery of modernity. It's interesting to observe why the cognitive and normative expectations do not result lasting political agreements that facilitate the socio political evolution in the Latin-American setting.

Key-Words: mechanism of mediation; modernism; law.

1. Una perspectiva sistémica

La relación entre los centros de la sociedad contemporánea y las periferias históricamente ha sido analizada sobretodo desde el punto de vista económico y, actualmente, su estudio ha sido orientado cada vez más por la investigación en torno a la globalización de los mercados y sobre las enormes diferencias que esto

¹ Catedrático de Derecho Constitucional Italiano e Comparado Universidad de Lecce – Italia
Michele.carducci@ateneo.unile.it

ha generado entre países más o menos desarrollados, más o menos dependientes o más o menos ricos.

Es adecuado incluir en el análisis de estos procesos y sus resultados, pero también, y necesariamente, concentrarnos específicamente en los aspectos políticos y jurídicos implícitos en dichos procesos. Al respecto, resulta particularmente interesante la reflexión acerca de las democracias en la periferia de la sociedad moderna y la relación siempre difícil con el sistema económico y con el derecho en América Latina.²

En América Latina la democracia, frecuentemente, se usa para cubrir o denotar cualquier tipo de operación, mientras en la teoría democrática se sigue pensando al Estado como coincidente con la sociedad (casi como un sinónimo de ella) o, al menos, como su expresión válida, evitando confrontarse con versiones que dan cabida a una mayor complejidad de la sociedad y de sus subsistemas.

Sobre este particular, la perspectiva de la sociología sistémica asume la idea que la sociedad actual esta basada sobre una diferenciación de tipo funcional. Por lo tanto, el criterio primario, sobre cuya base la sociedad se reproduce y cualquiera puede participar en la vida social, no es más aquel discriminatorio y jerárquico de la sociedad más antigua. Diferenciación funcional, hoy en día, significa que los problemas de fondo de la sociedad son los que orientan la comunicación, y no la posición social de los individuos. Entonces, el carácter de la política, en este sentido, no es más aquel de realizar concretamente la *vida buena*, o el ideal de la perfección, sino el de tomar decisiones vinculantes para todos. Al tiempo que el derecho no parte más de la estratificación, como criterio de construcción y composición del conflicto, sino que se basa exclusivamente sobre sus propios programas.

La democracia, entonces, aparece bajo un cariz diferente y sólo puede ser desacreditada políticamente.

Pero, nuevamente casos como el de Argentina y Venezuela o los temores que se vuelven a despertar de ingobernabilidad, de golpe de estado, de acefalía, generan dudas difíciles de disipar al respecto.

El despliegue de la modernidad conlleva acelerados procesos de diferenciación funcional que incrementan el dinamismo de la sociedad. A lo largo de la evolución, este proceso ha advenido en un gradual aumento de diferenciación social que ha llevado a la constitución de sistemas parciales, pero

² Véase CARDUCCI M. *A aquisição problemática do constitucionalismo ibero-americano*. Passo Fundo - RS(Brasil): UPF Editora, 2003.

Por um Direito Constitucional Altruísta. Porto Alegre (Brasil): Livraria do Advogado, 2003.

también a una agudización de los fenómenos de disgregación, fragmentación, integración y exclusión.

Problemas de desintegración o integración social, que hoy día tienden a ser redefinidos a partir del nuevo carácter de la exclusión. En efecto, exclusión/inclusión (fragmentación/cohesión), han constituido problemáticas no sólo importantes, sino fundantes de las nacionalidades, identidades y del principio de estaticidad en el proceso de civilización y diferenciación funcional/operativa de la sociedad.

Hablamos, en general, de diferenciación cuando un sistema se diferencia del propio entorno al trazar sus límites diferenciados, haciendo posible a éste observar que existen otros sistemas en el propio entorno. La característica central de este proceso es que cada función, que forma parte del esquema de diferenciación, sirva *a un sólo sistema parcial de la sociedad*. De otra manera, esta forma de diferenciación no se realizaría y aunque, evolutivamente, se pudiese hablar de división del trabajo social, diferenciación de roles o de una multiplicidad de distinciones semánticas sería implausible afirmar una diferenciación funcional de este tipo; toda vez que el factor que posibilita *operar* dicha diferenciación es la comunicación.³

Si nos remontamos al tardo medioevo esta forma de diferenciación no se lleva a cabo todavía. Allí había diversos campos para la verdad; por ejemplo, la religión, la filosofía, la retórica; había también diversos sistemas monetarios, unos para el comercio local, otros para el comercio más lejano; había distintos regímenes políticos, en el plano del imperio, en el de los territorios de los Estados, en el de la Iglesia. Evidentemente, las relaciones entre estos diversos planos parciales de racionalidad funcional eran correspondientemente complicadas.

Sin embargo, el orden social no dependía de esta situación; estaba garantizado mediante estratificación, la cual se abandona gradualmente una vez que empiezan a aumentar las dificultades de coordinación de la sociedad. El paso hacia la diferenciación primaria por funciones se impuso así -frente al orden anterior- en el plano estructural y semántico, por el camino de la diferenciación y la constitución del Estado-nación, territorial y políticamente soberano.⁴

Soberanía que no sólo fue entendida como 'independencia' con respecto a otros poderes políticos, léase el imperio o la Iglesia, sino como la capacidad del Estado soberano para responder, en un territorio claramente delimitado, a todos los problemas y cuya solución exigía que el poder político quedara concentrado.

³ Al respecto véase BARALDI C., Voz "Diferenciación", en CORSI G.; ESPOSITO E.; BARALDI C. *Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann* México DF, : Anthropos Editorial – Universidad Iberoamericana, 1996, p. 56-7.

⁴ LUHMANN N. *La política de la sociedad*, traducción de Javier Torres Nafarrate, México DF: Alemania Ed., 2001.

Luhmann señala que en la temprana Edad Moderna se intenta introducir una combinación de *universalidad y especificación* como capacidad universal de autonomía en cada uno de los campos funcionales de los sistemas parciales de la sociedad. Esta fue la única manera de sobreponerse con medios políticos a guerras en torno a la verdad.

Avanzando en el tiempo, ya en la segunda mitad del siglo XVIII, la semántica sociopolítica de Europa se revoluciona totalmente con el predominio del discurso ilustrado y con el imperativo de la razón, conservándose, desde entonces, casi sin cambios significativos, puesto que la instalación del Estado Social y Estado de Bienestar, en los siglos XIX y XX respectivamente, serán las únicas recepciones realmente novedosas hasta finales de la centuria a excepción, claro esta, de las guerras y la cotidiana carnicería que han caracterizado los últimos cien años.

Así, durante los dos últimos siglos, la modernidad y la sociedad han estado modeladas y orientadas por los principios de la ilustración que a través de la cristalización de grandes objetivos, explícitos ya desde el Renacimiento, trajo el pensamiento iluminista el cual promovió el Estado moderno, lo cual terminó de separar la política de las concepciones sacras, sobrepasando al absolutismo para ponerse al pueblo como el sujeto por excelencia de la política. Reinaugurando, con la *Revolución francesa*, la *historia del mundo*.

Será a través de estas semánticas históricas que la sociedad se ha venido observando temporalmente y diferenciándose, en relación con su interior, para construir la diferencia con el entorno. Estas representaciones de la diversidad, que se sedimentan, han producido un patrimonio específico de la diferencia en cada fase de la evolución histórica (cristianos/paganos, señores/ciervos, nobles/plebeyos, capitalistas/proletarios, desarrollados/subdesarrollados).

Precisamente, esto nos lleva a la clase cuenta de la cuestión de las diversas descripciones y formas en las cuales la sociedad moderna se ha construido y cómo también este proceso de civilización de expectativas ha aumentado la incertidumbre y un sentimiento de desamparo, cuyo origen radica –como señalamos– en las lógicas de inclusión-exclusión intrínsecas a todo proceso de diferenciación.

Sabido es que la civilización de las expectativas, plasmadas en el derecho y en el Estado de derecho, constituye los presupuestos básicos de la diferenciación y son el mecanismo crucial para la estabilización de las complejas democracias modernas, fundamentalmente en la periferia de la modernidad cuyo rasgo más característico parece ser lo poco que éste ha evolucionado desde los tiempos coloniales, pues aquí siguen primando las corporaciones y el caudillismo clientelar, pero no las expectativas institucionalizadas.

En el caso del sistema político, por ejemplo, éste se sirve de la expectativa de sanción negativa del poder como símbolo para generar una vinculación.

Toda vez que el poder no opera por su facticidad esta función se convierte en una especie de catalizador del poder con sanción negativa, el cual se va solidificando en un sistema político, mientras que el derecho sólo tiene la función de orientar la expectativa; vincula en el caso específico, por prestación a la política.⁵

Aunque, históricamente, el derecho ha generado esta especie de estructura de presupuestos (expectativa normativizada), del mundo moderno que cubren el presupuesto del funcionamiento de la sociedad (derechos fundamentales - garantías individuales), lo único que puede contener que el poder político devenga en vértice de la sociedad es la operatividad funcional de la totalidad de los otros sistemas sociales y no sólo el derecho. Este equilibrio se logra merced a que el conjunto de la totalidad de las expectativas funcione para limitar y/o contener el poder negativo.⁶

Una vez delimitada, la función va a decidir toda la cuestión política orientando las decisiones de la administración, mientras que en el código se decide la cuestión propia de la teoría política (administración política propiamente dicha).

Si a esto agregamos el hecho que la distinción clásica, empleada en el marco de la sociología política, entre política / sociedad es inadecuada porque, generalmente y en su expresión más simple, esta distinción quiere señalar la distancia existente entre la gente que desempeña sus funciones en el ámbito de las organizaciones formales de la esfera política y el conjunto de individuos que se considera constituyen 'la sociedad' y se encuentran fuera de dichas organizaciones. Argumento donde, frecuentemente, se termina apostando y tomando partido por los supuestos atributos normativos de 'la sociedad' a la cual se concibe como opuesta a una política caracterizada por su corruptibilidad.⁷

Sin embargo, y teniendo esta distinción como telón de fondo, no es de extrañar que hoy en día se hable de la necesidad del regreso de la sociedad a la

⁵ En perspectiva sistémica, el poder social puede manifestarse bajo tres dimensiones (formas de influencia) que podemos tipificar como: a) *Poder como autoridad*: que absorbe inseguridad (aspecto constitutivo de la comunicación). En toda la sociedad se manifiesta este tipo de poder avalado en el conocimiento, b) *Poder positivo*: formas modernas de organizar el poder positivamente para movilizar y desarrollar procesos. Se manifiesta típicamente en las organizaciones mediante la sanción positiva y, c) *Poder político*: mediante sanción negativa. Recordemos que Luhmann considera al poder del mismo modo que cualquier otro medio de comunicación simbólicamente generalizado: como algo que limita la gama de selecciones del otro. Aunque el poder puede realizarse en otros sistemas sociales ocasionalmente, según sus necesidades. Ver LUHMANN N. La política de la sociedad, op. cit., 2001. Cap. 2.

⁶ Ahí la acción deviene finalmente es un proceso de atribución. Por ello Luhmann contrapone la comunicación a la acción (por ejemplo, socialmente matar no es una acción indicativa es una conducta que tiene atribución social). Entonces, la acción por sí misma no es mera interacción, es sólo atribución.

⁷ La cual remite filosóficamente a la distinción entre espacio público de la vida política y la economía doméstica cuyo componente ético se afirma en una supuesta naturaleza humana orientada hacia su perfección en la comunidad política (*vida buena*).

política (como condición de la verdadera democracia), o de la expansión de la política más allá de sus fronteras formales, donde ya no sólo el público sino también lo privado es político. Así, la reflexión sobre la política en la sociedad contemporánea, particularmente en la periferia latinoamericana, continua anclada en las preocupaciones por la totalidad, por las grandes construcciones sobre el mundo pero no en las necesarias compensaciones que se generan en la simultaneidad y contingencia de las decisiones -o no decisiones- (complejidad) que este proceso de diferenciación y modernización desencadena.

Esta situación se torna más evidente, y dramática, en América Latina, donde el referente de la sociedad moderna, que en nuestro continente nunca se cristalizó plenamente, se ve afectada hoy por significativos cambios estructurales: desplazamiento a una economía terciaria y los diversos impactos que genera el advenir globalizador.

2. Complejidad y política de la moderna sociedad

Al parecer *el triunfo liberal burgués sobre las otras corrientes de la modernidad*⁸, ha dejado al descubierto un tipo de nuevas complejidades e incertidumbres, de nuevas reparticiones; de inclusiones y exclusiones, de posibilidades y desesperanzas, de 'libertades' y esclavitudes en la sociedad moderna.

Resulta del todo evidente que en una realidad social, donde se incrementa la diferenciación y el dinamismo, se generen distorsiones y desencuentros (entre expectativas y normas) que van minando la credibilidad y confianza entre las elites gobernantes y los ciudadanos, pero también, como se ha indicado, que se agudicen gradualmente los fenómenos de exclusión y disgregación social.

En la actualidad, y fundamentalmente en la periferia de la moderna sociedad⁹, con la cada vez más hegemónica presencia del mercado como vehículo de coordinación social, el *sobre codificado* capitalismo viene a representar la realización plena del proyecto de civilización tecnológica de la modernidad aunque, al mismo tiempo, expresa su negación pues ya no requiere ni supone la

⁸ Según los convencidos del 'fin de la historia': la victoria de los valores e instituciones occidentales - no sólo estadounidenses- hace de la democracia liberal y de la economía de mercado las únicas opciones viables. Ver FUKUYAMA F., "Occidente puede resquebrajarse", *El País*, 17 agosto 2002.

⁹ Entendemos por periferia de la sociedad moderna el tipo de orden social cuya característica central es la estratificación (es decir, sus formas operativas se encuentran más en el campo de la organización) y donde, evidentemente, su sentido de operación tiende a la estratificación social y no a la diferenciación. La modernidad construye una imagen de sí misma y lo que no entra en esta imagen se considera como su periferia, lo cual no significa, en ninguno de los casos, que en éste tipo de diferenciación la periferia sea menos importante que el centro. Ello equivaldría a aprehender esta forma de diferenciación de manera falsa, según el modelo de relación por rangos jerárquicos. Ver LUHMANN N., "Causalità nel Sud", en CORSI G.; DE GIORGI R. *Ridescrivere la questione meridionale*, Lecce (Italia): Pensa Editore, 1998.

existencia de un individuo autónomo, racional y emancipador, sino que, por el contrario, necesita de una multitud de *replicantes* programables y sin discernimiento acerca de los fines. Situación que se torna más apremiante cuando el pasaje de un siglo a otro genera la sensación de poco caso, de pérdida de las garantías individuales, de crisis de la representatividad y de la política.¹⁰

Aunque ciertamente Latinoamérica en el siglo XXI no es la misma, vuelve encontrarse con sus viejos problemas. Como señala Walder, tras diez años caracterizados por la globalización y el neoliberalismo, comienzan emerger los mismos problemas del siglo XX como si se tratara de una enfermedad endémica.

Los noventa, que sucedieron a la denominada 'década perdida' por el arrastre de la deuda externa, se estrellan con el albor del nuevo milenio y descubren con desengaño que las políticas económicas del ajuste no lograron suavizar las miserias. Quizás la región sea más rica que antes al observar las estadísticas de su producto interno, pero este argumento no resuelve de todos modos la inequidad, el alto desempleo, la inseguridad social, la precariedad laboral, la pobreza y, menos aún, la frágil institucionalidad y civilización de las expectativas.

Sin embargo, en el continente, de cara a estos procesos el sistema político pareciera haber perdido capacidad de control sobre las diversas expectativas y fases que porta la modernidad, caracterizándose más bien por su retraso en las formas de hacer y pensar la cuestión política y por las posiciones tradicionales y estatistas de las elites (donde no hay una clara idea del nuevo papel y las restricciones que abre el proceso de modernización). Es como si la política no tuviese tiempo para observar y organizar secuencialmente sus propias operaciones. Por lo tanto, no es de extrañar que a escala mundial y continental se viva un fenómeno de desafección y, también, un cierto malestar por la cuestión política.¹¹

En América Latina, históricamente, se instaló una pesada estructura de gobierno que, por lo general, ha dificultado la evolución política y social; es como si el impacto y las transformaciones de las revoluciones de fines del siglo XVIII y principios del XIX en Europa y los Estados Unidos no hubiesen soplado sobre estas costas. Por el contrario, al parecer la gran ola revolucionaria que barrió al mundo atlántico depositó un conjunto de preceptos practicables sólo las sociedades centrales. Porque a diferencia de las sociedades europeas, cuyo proceso de diferenciación funcional resultó en un patrón de organización social de tipo poli céntrico, tal que los sistemas sociales operan descentralizados y de modo autónomo aunque acoplado, nuestras sociedades se han caracterizado por estar estructuradas en torno a un sistema centralizado y autoritario.

¹⁰ Véase LEAL A. *El crepúsculo de la política*. Santiago del Chile: LOM Ediciones, 1996.

¹¹ Un buen ejemplo al respecto, en BECK U. *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós Editorial, 1999, p. 219-221.

Actualmente existe el reconocimiento tácito que las sociedades contemporáneas más desarrolladas han fundado sus logros en la creciente civilización de las expectativas y la consecuente ampliación de los derechos individuales, en la generalización de las formas democráticas de gobierno, en la asignación de recursos sobre la base del mercado, en el conocimiento científico y tecnológico y en la instrumentalización de los vínculos sociales por medio de organizaciones formales; lo cual es cierto, toda vez que dicho proceso ha estado asociado con una acentuada diferenciación en sistemas parciales que vienen desplegándose sin reconocer restricciones, salvo las contenidas en sus propias estructuras y que hacen referencia a operaciones auto referenciales.

En el continente y tras de la discusión sobre la modernidad y la política, en día resurge otra vieja discusión que acompaña su desarrollo y evolución: *la modernización*. Recordemos que en la región la instancia privilegiada de coordinación sociopolítica fue y ha sido el Estado centralizado. Entre 1930 y principios de los años ochenta, el gran Estado de compromiso social (centralizado) se volvió la norma en prácticamente todo el continente a partir del modelo ideado por la constitución mexicana de 1917. Ello, en un escenario donde los diferentes sectores sociales exhibieron históricamente una menor propensión a la moderación y la prudencia política en el planteamiento de sus demandas y, donde también, las elites dirigentes mostraron más descarnadamente su irresponsable demagogia avaladas por las instituciones representativas, que operativamente han sido incapaces de refrendar y canalizar las expectativas desbordados de una tumultuosa ciudadanía.¹²

Por ejemplo, amparados por los diseños constituciones los derechos se convirtieron, por lo general, en la fachada de las autoridades centrales para comprar lealtades, cuestión por demás característica en la región, ya que, también históricamente, el fracaso de la ley frente a las estructuras autoritarias puede explicarse, en parte, por la ausencia de movilización social a favor de las reformas y por la instrumentalización de ésta por la clase en el poder. Como señala Langley, históricamente las ideas liberales han sido sólo compartidas por las elites, mientras las masas, al tiempo que eran movilizadas a favor de la independencia, tenían que ser controladas para evitar que las nuevas repúblicas se salieran de control.¹³

¹² El Estado, como se ha señalado, fungió como el motor de la economía y la industrialización. El esquematismo tradición/modernidad es abandonado y el discurso en adelante no será ni heroico ni épico pues ya no hay tránsito a algo distinto, sino lo único posible es lo que hay, situación marcada por el resurgimiento de ejes y temas de las etapas precedentes (modernización, desarrollismo, dependencia). Se da una vuelta a ideas abstractas y generalizantes de aplicación universal, una especie de "neo-modernismo" económico donde el concepto de democracia vuelve a ser central.

¹³ Al respecto véase LANGLEY L.D. *The Americas in the Age of Revolution 1750-1850*. New Haven: Yale University Press, 1996.

Este tipo de coordinación social, que se fundó en la existencia de una administración pública, un 'particular' estado de derecho y en una clásica idea del Estado centralizado, se apoyó sobre una cierta concepción de soberanía, toda vez que suponía una clara diferenciación entre sociedad y Estado, donde la centralización del poder en el Estado como instancia legítima de dominación en tanto autoridad reconocida, operaría como vértice de la sociedad.¹⁴ Así se fueron configurando e ínter-penetrando lógicas del que hacer político que remitían a ciertas instituciones comunes en el área; el paradigma de la planificación racional, cuya máxima expresión fue el Estado desarrollista entre los años cuarenta y sesenta del siglo pasado.

Pero la intervención racionalizadora del Estado, que en el lenguaje de Lechner suponía a una realidad social de escasa complejidad para que las normas de reciprocidad fuesen aplicables (es decir, la suposición de un sistema compuesto de las acciones recíprocas entre individuos en una cadena de causalidad simple y una ejecución obediente de las medidas), es una conceptualización que descansó en la convicción que las metas, los medios y criterios estaban claramente determinados y priorizados, y que la acción individual se agregaba sin fisuras tras la consecución de las metas y fines colectivos.¹⁵ Mas, dicha concepción de la coordinación total de la sociedad a través de la planificación integral se desmoronó, porque ya no puede funcionar más como narrativa de la historia (meta-discurso como referencia existencial a su propio tiempo).

Precisamente, en la actualidad, las limitaciones de las distinciones conceptuales clásicas como soberanía, política y sociedad crean dificultades porque con conceptos tan reificados resulta difícil, cuando no implausible, entender la compleja dinámica política de la sociedad moderna. Como se indicó, en el vértice institucional de esta particular forma de estructuración social se ha situado el sistema político y a su referente descriptivo, el Estado.

Desde el origen de las Repúblicas ha sido la política, incluso con prescindencia de la legitimidad jurídica, el sistema funcional que ha definido los lineamientos para el desarrollo de las otras esferas. Claros ejemplos de dicha indiferenciación son la historia de estados de excepción en América Latina (indiferenciación política-derecho). En el ámbito territorial este carácter concéntrico adquirió la forma de centralización.

El poder -en manos de una elite descendiente en su mayoría del colonialismo imperial-, se articuló en función de generar el Estado-nación

¹⁴ Soberanía en el doble sentido, como garantía de la unidad nacional respecto al sistema internacional (externa) y como garante de la cohesión interna, donde el Estado articula la vida social mediante la coordinación política, vértice de la sociedad.

¹⁵ LECHNER N. Tres formas de coordinación social, en *Revista de la CEPAL* Santiago del Chile, n. 61, p. 9 ss., 1997.

(homogeneizar el lenguaje, ciertos valores y concepciones, símbolos y patrones culturales) y las instituciones de la sociedad. De allí la referencia histórica de la sociedad civil al Estado y luego al sistema de partidos, como legítimo intermediario entre el Estado y ésta, que van instituyendo formas en que el sistema político (particularmente en la fuerte institucionalidad chilena) garantiza la dominación social. Una eficiencia de la dominación que, haciéndose fuerte en el Estado, termina por subsumir a la organización social y ahogar a la llamada 'sociedad civil' (típicos caso representados por corporativismo de Estado: Argentina, México).¹⁶

El imperativo estadual de la transformación de la *barbarie en civilización* que definió la acción estatal por medio de la noción de progreso durante gran parte del siglo XIX, se transformó en el XX en la unidad en torno a la idea de desarrollo, con lo cual las diferencias culturales locales sólo fueron aceptables en la medida en que no intervinieron con aquellos objetivos mayores. En el campo económico la centralización se tradujo en industrialización urbana y en el manejo planificado y guiado desde el Estado del proceso de substitución de importaciones (indiferenciación política-economía). Con ello, el desarrollo se transformó en una evolución controlada jerárquicamente desde un sistema funcional situado en la cúspide de la sociedad; el sistema político.

En su conjunto dichas estructuras y formas de coordinación han configurado una particular forma de 'diferenciación/desdiferenciación' que coexiste al interior de los ordenes sociales de la región, generando definiciones homogéneas y abarcales que obstaculizan el despliegue y consolidación de la autonomía sistémica, toda vez que los acoplamientos se transforman en procesos de desdiferenciación al ser reemplazados por sustitutos funcionales y fórmulas de auto-entendimiento (relaciones clientelares, caudillismo), que dificultan el despliegue de la especialización de funciones y de la operatividad democracia.

Observemos por qué.

3. Política y Cultura en América Latina

Desde otro ángulo, en la actualidad, todavía algunos políticos y científicos sociales, confiando en una supuesta racionalidad y previsibilidad de las decisiones políticas, piensan que es plausible a partir de las operaciones del sistema político y del Estado, orientar la economía, la educación, la ciencia y el derecho, en fin el conjunto de la sociedad y del mundo. Situación que es agravada, cuando no se torna crítica, por el bajo grado de institucionalización de las

¹⁶ CASTORIADIS C. "¿Qué democracia?", en *Figuras de lo pensable*, México DF: Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 147.

expectativas (cognitivas - normativas) y por la especial forma histórica de hacer política en el continente; el *movimentismo*¹⁷ o *caudillismo*, donde todo el desarrollo y consecución de objetivos político-sociales y económicos se ha dado a través de la lucha de *movimientos*, situación que a menudo, como se ha indicado, fue interrumpida por la acción de golpes militares.

Movimientos que pueden ser definidos como formas de acción colectiva que establecen relaciones verticales entre un *líder carismático* y una *masa* que sigue la presencia e ideología de ese líder, los cuales tienen características particularmente *esencialistas* (centradas en valores) y cuyas articulaciones generan una fuerte identificación horizontal entre los sujetos miembros, todo lo cual define la acción política en una lógica amigo (los *movimentistas*) y enemigo (los *no movimentistas*) determinando así el campo político.¹⁸

La conjugación de dichos factores, aunque matizados, son centrales en la constitución y articulación de la *cultura política* en las sociedades latinoamericanas de fin de siglo y marcan la lógica orientadora de las 'nuevas' democracias, donde ésta sigue siendo un problema porque algunos aspectos institucionales de la vida sociopolítica son deficientes ya que, indicábamos, conservan las características típicas de *movimentismo* y de la *desdiferenciación funcional* (*compadrazgo*, *caudillismo corporativismo*).¹⁹

Esto genera que la relación entre política y derecho también se torne crítica pues, y más allá de la diferenciación funcional y operativa que suponen como subsistemas, al operar funcionalmente diferenciados estos se vinculan recíprocamente a través de sustantivas prestaciones operativas, toda vez que el

¹⁷ Que surgen principalmente con la *crisis del estado oligárquico* (década de los '30) he intentan presentar un proyecto político alternativo (institucionalización *no* pluralista, fusión entre el Estado, la política y la sociedad, por ejemplo México). Ver ALBERTI G. *La Construcción de la Democracia en América Latina*. México DF: FLACSO ed., 1997. En Asia y Latinoamérica la evolución política se caracterizó por crecientes conflictos étnicos y clasistas, repetidos motines y violencia popular, frecuentes golpes de Estado militares, predominio de dirigentes personalistas inestables que a menudo adoptan desastrosas políticas económicas y sociales, una amplia y flagrante corrupción de ministros y empleados públicos, una violación arbitraria de los derechos y libertades de los ciudadanos, niveles decrecientes de eficacia y capacidad burocráticas, una difundida alineación de los grupos políticos urbanos, la pérdida de autoridad de legislaturas y tribunales, y la fragmentación (y a veces desintegración total) de partidos políticos con amplias bases de afiliados HUNTINGTON S. *El orden Político en las Sociedades en Cambio*. Barcelona: Paidós, 1972.

¹⁸ Estilo de hacer y ser de la política; gobierno por decretismo, situaciones de violencia y marginalidad, tensiones entre la representación política y la actuación del Estado, exclusión/inclusión, etc. Exponentes paradigmáticos de esta caracterización quedan representados por los *populismos* latinoamericanos clásicos: G. Vargas en Brasil y J. D. Perón en Argentina.

¹⁹ Por ejemplo, en el Perú, donde los gobiernos de transición o *nuevas democracias*, han seguido los derroteros históricos en su forma de entender y hacer política, es decir, han reavivado la lógica *movimentista* de corte *esencialista* (Movimiento cambio '90 de Fujimory). Ahí volvemos a ver la figura del líder carismático que guía a las masas en un escenario que, evidentemente, dista mucho del contexto donde se generaron los *populismos* clásicos. No pretendo sostener, como algunos suponen, que estamos frente a una suerte de *neopopulismo*, pues eso sería un anacronismo y un error político.

sistema del derecho ofrece al sistema político prestaciones fundamentales en cuanto a la legitimidad de las decisiones políticas y de la operativización de las premisas para el uso y aplicación del monopolio estatal de la violencia, mientras que la política ofrece al sistema jurídico las premisas decisorias en forma de ley.

Ahora, si el sistema político es el sistema social por excelencia que tiene la capacidad de integrar sobre la base de una selección tomada (elección), su función no es otra que coordinar en decisiones colectivas vinculantes tanto a quienes adoptan las decisiones como a quienes son objeto de ellas. Para ello requiere necesariamente del derecho como canal operativo que funcionaliza y hace operativas dichas decisiones, como también las prestaciones políticas ocurren cuando se precisa de decisiones vinculantes en otros sistemas funcionales.

Pero, sin autonomía funcional, la representación política y el derecho pierden su capacidad de garantizar procedimientos que mantengan abiertas y acrecienten las posibilidades de elección, variación y construcción de alternativas. Reconociendo que la función política no puede todo, puesto que es mucho menos capaz de transformar los grandes ideales en realidad, mas sin ella, se pierde una pieza fundamental para mantención de la democracia. De lo contrario, las formas de auto-entendimiento están en el origen de la frágil institucionalización en el continente.

El problema entonces es que en América Latina existe un enorme abismo entre expectativa cognitiva y norma, mientras que, por ejemplo, en las democracias consolidadas hay una concordancia razonable entre conducta y ley. Esta situación se ve agravada por las particularidades del desarrollo histórico del continente, puesto que el proceso de aprendizaje normativo ha sido permanentemente bloqueado a través del cierre de los espacios de discusión pública y el mantenimiento de dependencias personales y colectivas respecto al Estado y los agentes económicos. Este bajo y particular nivel en la construcción institucional está íntimamente ligado a las formas asumidas en el proceso histórico de autoconstrucción de las sociedades civiles, especialmente por la erosión de los acuerdos legales constitucionales, consecuencia de prácticas y formas populistas de coordinación social.

Entonces, en la actualidad aunque la democracia goce de una amplia posibilidad en la región, se percibe un descontento con relación a su funcionamiento, porque una cosa es tener 'democracia' y otra gobernar democráticamente al nivel de las instituciones, del sistema de partidos, del poder judicial o legislativo. Ello porque junto al impulso democrático prevalecen fuertes limitaciones político-constitucionales heredadas casi de la época Colonial, y que han sobrevivido desde el caótico constitucionalismo del siglo XIX, hasta el reciente pasado autoritario. Limitaciones que plantean interesantes preguntas sobre la forma cómo operan estas democracias y cómo son posibles.

A este respecto, uno de los aspectos más críticos está dado por lo excesivamente integrado de nuestras sociedades; es decir, por el bajo procesamiento de sentido diverso (no hay pluralidad de lenguajes), y por la forma en que se ejerce el poder ejecutivo y la fragilidad del derecho para contenerlo.

Por ejemplo, en la región resulta una característica general que la institución presidencial haya derivado en un presidencialismo excesivo. El control del Ejecutivo ha sido tomado por Presidentes que no lo eran en el sentido republicano de la palabra, sino émulos del absolutismo que acababan por desconocer la propia institución, la cual además no tiene el contrapeso necesario para limitar su poder. De estos excesos han derivado las diversas subespecies del presidencialismo criollo: *el sátrapa, el caudillo o pretor, el patriarca, el cacique y el amo de estancia*.²⁰

El caso chileno resulta casi kafkiano; a la fecha de facto se vive un gobierno cívico-militar porque ello quedó consagrado en la Constitución de 1980. El discurso de Chacarillas en 1977 explicitó esa Constitución muy claramente, señalando que los garantes de la institucionalidad son los militares aunque el gobierno lo ejerzan los civiles. El discurso de Chacarillas no habla de *transición* sino de consolidación. Pero, en el resto del continente la situación no es muy diversa. En Argentina, por ejemplo, bajo el gobierno peronista de Carlos Menem, el poder Judicial usa toda su autoridad para fortalecer la institución presidencial y debilitar a otros actores que ‘amenazaban’ la acción del Ejecutivo. Algunos años atrás, en Perú, los cambios constitucionales para reforzar la independencia del poder Judicial fueron neutralizados por nuevas reformas del presidente Fujimory, mientras en Venezuela Hugo Chávez ha hecho lo imposible por neutralizar la Constitución de 1961. Por otro lado, en Guatemala, el Ejecutivo está en manos de un asesino confeso y en Bolivia Hugo Banzer, militar golpista de los ’70, ocupó constitucionalmente la presidencia de la República. En la realidad, el Estado en Latinoamérica resulta prisionero o de los militares, de instituciones autonomizadas del Estado, de diversos grupos civiles o instituciones religiosas o culturales, de gobiernos extranjeros o actores transnacionales (FMI-BM) o, como en algunos países de la región, de grupos ligados al narcotráfico.

Además, si a lo anterior sumamos el hecho que virtualmente todas las constituciones de la región contienen cláusulas para crear regímenes de excepción donde los Presidentes electos pueden actuar como dictadores constitucionales, dada la amplia definición del término ‘emergencia’ y dado los repetidos fracasos para crear balances institucionales al ejercicio de poder, los poderes de emergencia se constituyen, a fin de cuentas, en “la base jurídica de la dictadura y la tiranía”, como indica Loveman, o en el sustrato del clientelismo.

²⁰ LOVEMAN B. *The Constitution of Tyranny: Regimes of Exception in Spanish America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1993.

Esta forma de coordinación clientelar (que en la actualidad a derivado en *pretorianismo civil*)²¹ ha sido una de las prácticas que más han dañado a las democracias de la región, obstaculizando la institucionalización real de las expectativas cognitivas y violentando las normas, formando coaliciones clientelares, casi mafiosas, que privatizando el bien común hacen implausible los beneficios de largo plazo para las *inmensas minorías*, promoviendo, a fin de cuentas, la inestabilidad política y social.

4. El ausencia de mecanismos claros de mediación institucional

Hemos señalado que la característica sociopolítica más sobresaliente del devenir evolutivo en América Latina ha sido la precariedad de la institución cognitiva y los problemas para operativizar el derecho (normas). Inestabilidad y disfunción que no son el producto de una osificación institucional sino de formas sobre-entendidas, donde un tipo de mecanismo integrador, la integración normativa, ha sido sustituida gradualmente por formas desintegradoras e inadecuadas de integración sistémica: el caudillismo clientelar.

El *revival* del caudillismo clientelar, que en su variante moderna Huntington denota como pretorianismo²², es el resultado de una precaria y difícil evolución de la institucionalización política en relación con el desarrollo socioeconómico y la movilización social, toda vez que el desarrollo del orden social diferenciado supone un mayor simbolismo y una civilización de las expectativas, como presupuestos de la comunicación.

Pero en una sociedad, cuya lógica de coordinación dominante es el caudillismo clientelar o el mercado, aunque compleja y diferenciada, carece de estabilidad institucional. Más bien es una sociedad donde la diferenciación e indiferenciación se presentan a un mismo tiempo.²³

De allí que si la diferenciación social y la creciente movilización política no son seguidas por un incremento en la complejidad institucional, el resultado es un accionar político sin integración política. Es decir, una situación donde los actores sociales y políticos se movilizan sin una construcción simultánea de

²¹El *pretorianismo*, en acepción amplia, se define como la influencia política abusiva ejercida por algún grupo militar. En la actualidad esta influencia perversa ya no es ejercida por los militares “directamente”, pero sí por sus émulos; los pretores civiles.

²² LEAL A. *El crepúsculo de la política*. Santiago del Chile: LOM Ediciones, 1996.

²³ La civilización de las expectativas supone reglas básicas fundamentales referidas al individuo y al sistema, constituidas históricamente (institucionalización que señala el marco de referencia, las reglas del juego). Son, más bien, las garantías individuales institucionalizadas y operando las que garantizan la civilización de las expectativas y la plausibilidad del consenso.

instituciones cognitivas y normativas capaces de articular y agregar sus demandas. Por lo tanto, aunque los diferentes sectores sociales busquen tematizar derechos, plasmándolos en el lenguaje de la ley, sin un sistema de jurídico que funcione, esos derechos no pueden ser plenamente gozados, como queda de manifiesto en la historia reciente del continente.

En ausencia de mecanismos claros de mediación institucional, las fuerzas políticas y sociales se confrontan abiertamente unas contra otras en una selva hobbesiana. El aumento de la politización no canalizada por mecanismos institucionales tiene por resultado, en la práctica, que las constituciones y el derecho se tornen 'flexibles' y las garantías constitucionales se hagan 'inciertas', toda vez que son manipuladas por minoritarios pero fuertes grupos de poder.

Sabemos que en las sociedades centrales los derechos fundamentales efectivamente se han institucionalizado y progresivamente extendido en sucesivas olas de juridificación política, económica y social pues, precisamente, lo que distingue al sistema democrático de formas políticas o caudillescas es la *praxis* de acuerdos institucionales estables: Pero, en los sistemas políticos de la periferia las débiles instituciones se encuentran a merced de minoritarias fuerzas sociales que los 'colonizan' con el objetivo de obtener beneficios privados. Incluso, aún cuando estos hayan adoptado formalmente dichas instituciones, no pasa de ser un gesto alegórico porque de hecho, en la práctica, son ignoradas o utilizadas funcionalmente como un nuevo instrumento de dominación (operativas sólo para algunos).

Por ello, toda vez que se incrementa la participación política, que resulta del proceso de extensión de la ciudadanía, el sistema democrático se tensiona y es incapaz de establecer adecuados mecanismos de agregación e intermediación de intereses, dejando la puerta abierta a reacciones autoritarias o manifestaciones caudillistas.

Una ilustración paradigmática, hasta el dramatismo, del fenómeno de politización no mediada está dada por las dictaduras militares. Sabido es que a diferencia y en contraste con los pronunciamientos militares del pasado (los cuales eran una parte integral del juego caudillezco), las dictaduras militares que surgieron a lo largo del mapa político latinoamericano, en las décadas del sesenta y setenta, se vieron a sí mismas como un intento fundacional para establecer las bases institucionales de un nuevo orden político que solucionaría el problema crónico del caudillismo, la 'politiquería' clientelar y el marxismo.

Las dictaduras militares, cuyas bases políticas estaban dadas por el modelo de la economía neoliberal y por la *Doctrina de Seguridad Nacional*, se comprometieron a restaurar el orden a través de la desactivación de la sociedad civil y la 'normalización' de la economía. Su objetivo principal era contener la movilización popular radicalizada en la década anterior y el re-establecimiento del *orden* a través de la fórmula del estado de emergencia. Era, según algunos

teóricos, una respuesta a la descomposición del modelo capitalista, al resquebrajamiento y crisis del aparato estatal y la 'pérdida' de legitimidad del régimen político²⁴. Los militares se auto concibieron como una solución al problema del caudillismo y, a la vez, como los únicos actores supra-políticos que encarnaban aún los *vilipendiados valores patrios*.

Evidentemente el advenimiento de los militares al poder vino a transformar la función del *Estado de compromiso* en un Estado represivo y vigilante que eliminó *el mercado político competitivo* y el sistema tradicional de mediaciones políticas, subordinando el espacio público de la sociedad a las nuevas necesidades de control y disciplinamiento de la población, imponiendo nuevas formas de legitimación y obediencia.

En el contexto de la 'politiquería' clientelar, caracterizada por una politización no mediada, los militares se pensaron a sí mismos como el único actor capaz de actuar como un poder despolitizador neutral contra la politización. Sólo ellos estaban en posición de congregar a la población tras metas nacionales compartidas, dado que su tradicional desdén por la política los ubicaba como un poder imparcial capaz de elevarse sobre lo político. Por esto no es casual que en el plan de la participación social, las dictaduras militares, usando fundamentalmente técnicas represivas y reformas legales, promovieran el 'orden' a través de la atomización y fragmentación del tejido social, buscando la obsecuencia y el disciplinamiento de la población.

Sin embargo, el disgusto de los militares por la política, particularmente por los partidos políticos, hizo difícil el proceso de institucionalización política y generalmente sus propuestas institucionales fallaron en proveer mecanismos eficaces de agregación de intereses e intermediación adecuados. En su conjunto, este escenario representó más bien la patética manifestación de una profunda desarticulación y atomización social, cuyos efectos desorganizadores de la matriz histórica de la sociedad, no lograron configurar establemente modos diferentes de orden social, económico, cultural y político.

En la práctica las dictaduras militares fueron incapaces de proteger al Estado la colonización de los poderes sociales y terminaron siendo víctimas del mismo tipo de politización que venían a combatir.

La descripción que hace O'Donnell de las tensiones que constantemente permearon la alianza autoritaria desafía la noción del autoritarismo como un caso extremo de autonomía del Estado, en la cual el Estado reina majestuosamente sobre la sociedad. En realidad el 'Estado burocrático autoritario' demostró una similar fragilidad y una propensión a ser colonizado por los intereses privados

²⁴ Sobre esto ver LECHNER N. *Los Patios Interiores de la Democracia. Subjetividad y Política*. México DF: Fondo de Cultura Económica, 1995.

que la asemejaba al Estado pretoriano que trataba de reemplazar. El asalto, o auto golpes internos, al Estado de grupos sociales particulares, que se apropiaron de sectores burocráticos específicos para alcanzar sus intereses privados, minó la racionalidad institucional del Estado burocrático autoritario.²⁵

De esta forma, la privatización de las instituciones estatales contribuyó, como en el pasado, a la erosión, fragmentación y, finalmente, a la caída del autoritarismo burocrático. Sólo que en esta ocasión no hubo diques para contener de la destructiva dinámica del pretorianismo, ya que los mismos militares habían sido víctimas de la politización; porque las instituciones estatales que eran indispensables para restaurar el orden o no existían, o habían sido desmenuzadas y desintegradas por la maquina militar.²⁶

Resulta evidente entonces que la privatización del sistema político vía represión o corporativismo, puede desacoplar temporalmente al sistema político del ambiente social (desdiferenciar), pero sólo la legalidad es capaz de establecer estructuras institucionales autónomas y despolitizar las estructuras institucionales evitando el resurgimiento del clientelismo. En tal sentido toma importancia la perspectiva sistémica que considera que estos fenómenos pueden explicarse a partir de la debilidad en la afirmación de la forma de diferenciación funcional y su coexistencia con mecanismos de delimitación de la exclusión que operan de un modo particular; porque, qué duda cabe, acá los gobiernos no han sido de leyes sino de hombres, *sean estos dictadores, caudillos o Presidentes*.

Ahora, si la clave para fortalecer al derecho, con facultades de operativizar las decisiones políticas residen precisamente en la clara diferenciación entre política y derecho, lo cierto es que, en la periferia de la sociedad, el sistema jurídico es el menos poderoso y no puede ejercer plenamente la facultad de operativizar políticas en una sociedad donde, por derecho, existe división real de poderes, aunque ésta en los hechos no funcione. De ahí que las formas de inclusión autoritaria o clientelar continúen reproduciendo las contradicciones sociales vía violencia política organizada, economía informal o abierta corrupción política, toda vez que devienen en sustitutos funcionales de la modernidad en la modernidad y se transforman en impedimentos estructurales para una auténtica diferenciación funcional y operativa en las democracias de la región.

Así, con una frágil y precaria institucionalidad; condición suficiente para que actúen y se impongan lógicas de coordinación caudillistas o autoritarias, las diversas formas de regímenes clientelares se continúan unas a otras en una sucesión casi impredecible y desconcertante, toda vez que al no estar asociados con una

²⁵ O'DONNELL G., Delegative Democracy, en *Journal of Democracy*, nº 5, 1997, p 16 ss.

²⁶ Idem *El Estado burocrático autoritario*. Triunfos, derrotas y crisis. Buenos Aires: Editorial Belgrano 1982.

forma de gobierno particular, pueden alternarse con regímenes cuasi democráticos y cuasi despóticos. Baste observar el caso de las recientes transiciones democráticas en el cono Sur, donde una de las máximas complicaciones está dada por la existencia del un poder dual; el autoritario (que disminuye ‘relativamente’) y el democrático (que tiende a incrementarse, también ‘relativamente’).

Entonces, establecer el problema del régimen político como el criterio exclusivo del desarrollo político, sin contar con la institucionalidad requerida para cristalizar dicho proceso, mas bien conduce a una teoría problemática de la institucionalización porque el aislamiento del sistema político del contexto social clientelar no es en sí suficiente. Las mismas instituciones deben ser despolitizadas, es decir, autonomizadas de intereses y poderes particulares, puesto que para institucionalizar una expectativa o consolidar la autonomía funcional de un sistema, es irreducible desvincular la comunicación de todo compromiso inmediato, de toda valoración, condición necesaria que posibilita crear el orden característico en la moderna sociedad. De lo contrario, los caminos políticos hacia la construcción institucional siempre conspiraran contra la formación de instituciones autónomas, ya sea bajo las dictaduras militares donde el Estado es colonizado por los intereses de los mismos militares, por sus aliados o por el caudillismo clientelar con su lógica líder – movimiento.

Sólo la constitucionalización del poder del Estado completa el proceso de desacoplamiento de las instituciones del Estado de fuerzas sociales particulares. Es sobre esta base que en las democracias consolidadas la ley tiene el consenso social suficiente y la institucionalidad requerida, de modo que se torna difícil, cuando no imposible, escapar de ella. De allí la importancia en insistir que cualquier forma de Estado autoritario no es soberana; el Estado soberano, en el sentido moderno del término, es el producto del establecimiento del imperio de la ley. A través de leyes generales el constitucionalismo elimina la pluralidad de privilegios medievales, ubicando al Estado como la institución política soberana.

Pero en América Latina, la ley es algo que el poderoso puede ignorar o manipular a sus anchas, situación que al normalizarse se convierte en expresión de la hipertrofia del sistema ya que bloquea la sensibilidad de los distintos subsistemas y reduce el poder de auto-inmunización del mismo. Resulta evidente entonces que si el constitucionalismo emancipa las instituciones de la lógica política, garantizando su coherencia y autonomía institucional, un Estado legalmente constituido no puede depender de la voluntad del partido, de los militares, de la Iglesia, los poderes fácticos o grupos corporativos, sino en las normas legales específicamente estipuladas que reaccionan, o impiden, la colonización e instrumentalización de su aparato administrativo por parte de fuerzas particulares.

En consecuencia, es errado ver al constitucionalismo como un mero mecanismo de limitación del poder estatal. El constitucionalismo, es decir, la autonomía e imperio del derecho, crea y organiza el poder del Estado, despolitizando la política a través de la juridificación. Eso es lo que constituye al Estado legal moderno y, en tal sentido, el constitucionalismo viene a fortalecer al Estado ya que lo constituye como una institución autónoma, separado de la miopía y el particularismo de fuerzas corporativas. Ya lo señalaba Schmitt: es el constitucionalismo quien da nacimiento al Estado legal moderno puesto que la juridificación del poder del Estado a través del derecho y la constitución del Estado como institución representan dos caras de la misma moneda.²⁷

Sólo la formación de un sistema institucional compatible con el grado de diferenciación social, característico de las modernas sociedades complejas, es capaz de establecer un complejo constitucional efectivo, cuya base supone la total autonomía del derecho, de la política, de la ciencia, de la religión, del arte etc.

Pero el bajo nivel en la construcción institucional de las sociedades latinoamericanas, íntimamente ligado a las formas asumidas en el proceso histórico de autoconstrucción de sus sociedades civiles y a la erosión de los acuerdos legales constitucionales por parte de formas populistas de autoentendimiento, imposibilitan tan operación.

Este déficit institucional, fuertemente conectado con la permanencia de formas políticas de auto-entendimiento que erosionan la autoridad del constitucionalismo como institución, propicia y se imbrica, a su vez, con el surgimiento de movimientos populistas o autoritarios que, a través de la instrumentación de propios mecanismos constitucionales, socavan la autoridad de la ley y del derecho.

De frente a la carencia de una efectiva complejidad constitucional, el derecho ha sido incapaz de cumplir sus funciones constitutivas o regulativas.²⁸ La juridificación ha tendido, más bien, a establecer un proceso de desarrollo no diferenciado, signado por las dramáticas crisis autoritarias y clientelares que siguen generando recurrentes cuellos de botella en la historia política y social de la región.

Con frágiles instituciones cognitivas y normativas, o en su ausencia, es imposible establecer y mantener los límites sistémicos, por lo tanto es lógico que las dinámicas del cambio social asuman la forma de caóticos choques entre lógicas sectoriales desordenadas y una creciente politización no mediada; debilidad que explica, en parte y aún bajo regímenes democráticos *funcionales*, la carencia de derechos con aplicación universal.

²⁷ Véase SCHMITT C. *Teoría de la Constitución*, Madrid: Alianza Universidad, 1982, p. 86.

Evidentemente, el éxito de las reglas y normas está intrínsecamente ligado a la institucionalización de un complejo constitucional efectivo, ya que en las sociedades modernas el principio de separación de poderes debe extenderse más allá de la estabilización del dualismo política / sociedad hacia un rol más comprensivo, que posibilite mantener y coordinar una pluralidad diferenciada de lógicas institucionales. De lo contrario, cuando la plausibilidad de cualquier reforma resulta *a priori* demasiado incierta, toda vez que el futuro también se torna incierto; las estrategias de cooperación devienen improbables porque las negociaciones se hacen cada vez más difíciles y engorrosas al no estar sustentadas en instituciones que delimiten y puedan realmente dar salida a acuerdos, potenciando el círculo vicioso de la coordinación corporativa.

En otras palabras, se requiere una clara conceptualización del papel del derecho y del constitucionalismo en la política de la consolidación democrática, para que los derechos fundamentales no sólo protejan al individuo del Estado; si no también posibiliten estructurar el ambiente de la burocracia en modo de consolidar al Estado como un subsistema de la política y hacer complexivamente plausible una actividad de comunicación más eficaz e influyente, toda vez que la institucionalidad cognitiva-normativa adviene un vínculo capital del tejido democrático. Es decir, la institucionalidad referida a la estructura de los derechos, a las operaciones del sistema jurídico y a los aparatos que garantizan la reproducción sociocultural de la sociedad.

Pero al observar que las dificultades de afirmación de la democracia en el continente se hacen manifiestas las resistencias que se han sedimentado o estructurado en el paso de la estratificación a la diferenciación funcional y que han cobrado un peso significativo en el desarrollo de las delimitaciones territoriales realizadas con la formación de los estados nacionales en la región. Por esto, resulta problemático en sociedades periféricas orientadas por un orden centralizado, cuando la intervención de los sistemas periféricos por parte del sistema central corrompe la secuencia comunicativa, puesto que hace implausible la comprensión de una nueva comunicación ya que el sistema así intervenido no está motivado para *comprender*, sino tan sólo para *aceptar* la intervención impuesta. Precisamente, sustitutos funcionales como el autoritarismo o caudillismo han desarrollado funciones de corrupción comunicativa y de estabilización, en el sentido que vienen a reforzar los impedimentos a la diferenciación, estabilizando formas de desestabilización permanente de los códigos de funcionamiento en el sistema del derecho y de la política, los cuales alcanzan niveles de hipertrofia que serían, paradójicamente, inexplicables sin ellos.

Entonces, el desafío es potenciar al conjunto de estas instituciones diferenciadas, las cuales, no obstante su imperfección, mantengan a los actores al interior de las reglas del juego democrático. De lo contrario, lejos de lograr las

ansiadas metas de consolidación democrática y reforma del mercado, reactivaran el estéril patrón autoritario o clientelar.

No se trata tampoco de abogar sólo por la existencia de normas como fórmula mágica para resolver todos los problemas, ni tampoco, como de hecho sucede, valorar las reglas en sí mismas. A menos que concentremos nuestra atención en la cuestión ignorada de cómo hacer que el derecho funcione en las cosas más triviales, el estado de derecho nunca se consolidará en América Latina.

REFERÊNCIAS

ALBERTI G. *La Construcción de la Democracia en América Latina*, México DF: FLACSO ed., 1997.

BARALDI C. *Voz Diferenciación*, en CORSI G., ESPOSITO E., BARALDI C. *Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann*, México DF: Anthropos Editorial – Universidad Iberoamericana, 1996, p. 56-57.

BECK U. *Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós Editorial, 1999, p. 219-221.

CARDUCCI M. *A aquisição problemática do constitucionalismo ibero-americano*. Passo Fundo: UPF Editora, 2003.

_____. *Por um direito constitucional altruísta*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2003.

CASTORIADIS C. *Qué democracia?* en *Figuras de lo pensable*. México DF: Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 147.

LANGLEY L.D. *The Americas in the Age of Revolution 1750-1850*. New Haven: Yale University Press, 1996.

LEAL A. *El crepúsculo de la política*. Santiago del Chile: LOM Ediciones, 1996.

LECHNER N. *Tres formas de coordinación social*. *Revista de la CEPAL* n. 61, Santiago del Chile, 1997, p. 9 ss.

_____. *Los Patios Interiores de la Democracia. Subjetividad y Política*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

LOVEMAN B. *The Constitution of Tyranny: Regimes of Exception in Spanish America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1993.

LUHMANN N. *La política de la sociedad*. Traducción de Javier Torres Nafarrate, México: DF, Alemania Ed., 2001.

_____. Causalità nel Sud, en CORSI G., DE GIORGI R. *Ridescrivere la questione meridionale*, Lecce (Italia): Pensa Editore, 1998.

O'DONNELL G., Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, n. 5, 1997, p 16 ss.

_____. *El Estado burocrático autoritario. Triunfos, derrotas y crisis*, Buenos Aires: Editorial Belgrano, 1982.

SCHMITT C. *Teoría de la Constitución*. Madrid: Alianza Universidad, 1982, p.86.