

DERECHO Y ESTADO EN AMÉRICA LATINA: NOTAS PARA UN ANÁLISIS

Luis T. DÍAZ MÜLLER¹

*Al maestro Sergio García Ramírez, con profundo
respeto académico y amistad.*

SUMARIO: I. *Marco conceptual: derecho y Estado como
problema teórico.* II. *Sociedad civil y cultura política.*
III. *La teoría de A. Hirschman.* IV. *Epílogo.*

I. MARCO CONCEPTUAL: DERECHO Y ESTADO COMO PROBLEMA TEÓRICO

Entre Estado y derecho en América Latina ha existido, históricamente, una relación conflictiva. Primero, porque a raíz de la *heterogeneidad estructural* (A. Pinto) de la región y de su extraordinaria *diversidad* o heteronomía no ha existido una relación armónica entre ambos fenómenos: el derecho, en general, ha sido un instrumento operativo de legitimación del poder político.

Además, la especificidad de *lo jurídico* ha sido avasallada por el afán totalizador del Estado, en sociedades de escaso desarrollo político y profundo subdesarrollo económico. En Centroamérica o Bolivia, hablar de un *Estado de derecho* puede ser una aspiración, a veces una ilusión, pero no una realidad específica.² El proceso de globalización económica y otras variables externas insisten y enfatizan esta disminución del Estado nacional.

1 Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Profesor de la División de Estudios de Posgrado, Facultad de Derecho. En general, este texto reformula las ideas de un libro en fase de terminación y corrección titulado: *En el camino. Estado social de derecho, sistema internacional y derechos humanos*, realizado gracias a una beca de CONACULTA.

2 *Cfr.* Silva Cimma, Enrique, *Derecho administrativo*, Santiago, Andrés Bello, 1969.

El derecho contiene y proyecta un sentido del *orden deseado*, una imagen normativa de la sociedad querida. Es, en otros términos, la cristalización del orden político mandado por el grupo dirigente que ha logrado adquirir el poder del Estado bajo amenaza de coacción (Weber).

El derecho permite hacer realidad el proyecto político, que, habitualmente, se identifica con el proyecto nacional, es cambiante, relativo, dinámico, como la evolución misma de la sociedad: el capitalismo liberal generó los principios de “*autonomía de la voluntad*” y de *libertad de contratar*; el capitalismo de Estado, el “contrato dirigido” o *contrato de adhesión*; el Estado-militar, el *contrato de transferencia*, propio de los conglomerados transnacionales. De esta forma, “los contratos son forma de intercambio de voluntades que presuponen el intercambio de los productos sociales, es decir, el intercambio de bienes [...]”:³ el *contrato* es la categoría *jurídica que se corresponde con la noción económica de intercambio*.

El poder del Estado se ejerce en nombre de la mayoría, o en representación de la voluntad popular: por eso es *legítimo*. En esta acepción, se hace referencia a la idea democrática, cuestión que en América Latina es un dato futuro de la realidad; pero, como sabemos, admite demasiadas excepciones en el subcontinente. Y es que la ecuación democrática real, respetuosa de los derechos humanos, de satisfacción de las necesidades básicas ha resultado ser una utopía y no la regla general, a pesar de que a nivel mundial se produce una ola democratizadora, en que se plantean conflictos y tendencias de distinto carácter, como es el caso de la regionalización y la mundialización, la idea de la soberanía y la idea de la supranacionalidad, la vigencia de los acuerdos subregionales y regionales de integración y una tendencia heterogénea hacia la mundialización: el fin de la geografía.

La re-fundación alternativa de un Estado de derecho en la región, que en la actualidad adquiriría las características de un Estado nacional-popular o Estado social de derecho, supone establecer las bases jurídicas que sirvan de sustento a la relación social y política, dentro de la cual aparecen nuevos fenómenos como la situación de las mayorías o la importancia del narcotráfico y de las corrientes migratorias.

3 Vid. Cerroni, U., *Introducción a la ciencia de la sociedad*, Barcelona, Ediciones Martínez Roca, 1964, p. 61.

El derecho liberal en América Latina, plasmado en nuestros Códigos Civiles por ejemplo, careció de una base estatal de apoyo que le otorgara *legitimidad* y *eficacia*. La realidad demuestra la escasa importancia otorgada al “mundo ideal” de las Constituciones, casi nunca respetadas, en relación a la porfiada realidad: autoritaria, antidemocrática, subdesarrollada. Y esto sin dejar de reconocer la tendencia democrática general que se está discutiendo en la región, más bien, como se decía en términos formales, acorde con las realidades de la ciencia y tecnología y de la mundialización, del vuelco hacia el sector exportador y bancario, que pretende ingresar en la competitividad internacional producto del término del mundo de guerra fría.

El Estado, escribe Georges Burdeau, es un poder único dentro de una realidad diversificada.⁴ En nuestra región, la democracia ha sido un mito, el Estado liberal-representativo ha carecido de las bases socioeconómicas de apoyo, la relación *Estado-derecho-desarrollo* no ha logrado encontrar su síntesis en una democracia igualitaria.

El Estado latinoamericano, en general bastante débil, no ha logrado establecer un *contrato de solidaridad* (pacto social) que otorgue cohesión a la comunidad nacional en un proyecto global de desarrollo. Al contrario, se ha producido un cambio de orientación de la función económico-política del Estado, al servicio del interés transnacional, con esquemas políticos totalitarios, especialmente en la década de 1970 y 1980, echando por tierra la vigencia del Estado nacional: la discutida crisis del Estado-nación en el mundo globalizado.

El Estado representa “formalmente” el interés general: el camuflaje del Estado. El derecho, como escribe J. Habermas, es la “*coacción estructural*” (y va muy lejos),⁵ que hace posible en las sociedades efectuar la *distribución del producto social de manera desigual*, pero legítima, en virtud de un sistema de normas respetado tanto por la creencia en su legitimidad, como por su temor a la sanción.⁶

Entonces, en nuestras sociedades latinoamericanas, el “*Estado de todos*” tiene una complicidad con el proyecto global (Claus Offe). Se trata de un sistema sin proyecto nacional en que, al amparo de la intervención económica del Estado, a pesar de las corrientes neoliberales que provocan

4 Cfr. Burdeau, Georges, *L'Etat*, París, Editions du Seuil, 1970, p. 18.

5 Cfr. Habermas, Jürgen, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, España, Amorrortu, 1976.

6 Cfr. *idem*.

la reestructuración y reforma del ente estatal, ha surgido una “clase media” sin proyecto político definido⁷ con vocación consumista y desnacionalizadora, a la hora del post-socialismo y la caída del muro de Berlín.

El derecho monopoliza la violencia en manos del Estado. En América Latina, la función represiva del Estado aparece (con las excepciones del caso: Chile en cierto periodo, Venezuela, Uruguay) con mayor nitidez:

El derecho como instrumento de esa violencia necesaria cumple un doble papel; por una parte, la monopoliza en manos del Estado, la organiza, la racionaliza; por otra, el Estado, al legitimarla, le da un cariz de justicia obviamente formal, y por ende, disimula su carácter de violencia selectiva.⁸

El derecho en América Latina es escasamente “*consensual*”, aparece principalmente bajo la forma de hegemonía, incluso por la aparición de grandes sujetos económico-políticos (empresas transnacionales, por ejemplo), que prescinden del aparato judicial.⁹

El grado de mediación ideológica, de control y regulación del sistema social es menos claro que en las sociedades industrializadas de Europa; por ejemplo, el respeto del Estado a su propia normatividad es *marginal*.

El esquema de J. Habermas nos puede ilustrar sobre la *función del derecho* en América Latina:

Determinantes prepolíticos del sistema normativo.

I.	II.	III.
<i>Sistema económico</i>	<i>Sistema político-administrativo</i>	<i>Sistema sociocultural</i>
Rendimiento de autogobierno	Rendimientos sociales	Recaudación fiscal. Lealtad de masas al Estado

J. Habermas establece tres *sistemas*: económico, político-administrativo y sociocultural.

Señala que, consolidado el modo capitalista de producción, el ejercicio de la autoridad pública (sistema político-administrativo) puede restringirse: *a*) a la defensa de los contratos civiles (policía y magistratura); *b*) a

⁷ Cfr. Díaz Müller, Luis, “Modelos políticos y estilos de desarrollo”, *El Día*, México, septiembre de 1981.

⁸ Cfr. CIDE, *Sociedad, política y Estado*, México, 1982. En especial, Páez, Julio E., “Derecho, Estado y economía”, pp. 127 y ss.

⁹ Cfr. *ibidem*, pp. 128 y ss.

la protección del mecanismo del mercado contra efectos secundarios autodestructivos: por ejemplo, la legislación de protección al trabajador, y c) al cumplimiento de las premisas de la producción en el ámbito de la organización económica en su conjunto: derecho fiscal, derecho económico y de la empresa.

El Estado, al cumplir estas tareas, asegura las premisas para que el proceso de reproducción se mantenga en términos funcionales a los objetivos de legitimación de la propia autoridad estatal.

J. Habermas señala que el Estado ha sustituido al mercado como autorregulador del proceso económico, cuestión que en la realidad se plantea en términos absolutamente distintos, en la medida en que el Estado aparece como el asignador de los recursos políticos y económicos de las funciones del libre comercio. En la actualidad, es indudable, en el caso latinoamericano, que el *mercado* se ha transformado en el agente político principal. El Estado asume un papel tutelar: el retorno al Estado gendarme (Milton y Rose Friedman), en que se plantean como criterios principales la libre empresa y el libre mercado; especialmente, en la oferta neoconservadora de la administración del presidente Reagan¹⁰ y el relativo éxito de algunos milagros, así como la fuerza impetuosa de la Unión Europea después de los Acuerdos de Maastricht (1992). Sin dejar de reconocer que con el término de la guerra fría se han construido tres grandes centros de poder internacional, una suerte de integración mundial o globalización: Estados Unidos, Japón y la Unión Europea.

El Estado es poder y aparato. Kelsen ha sido importante en la región, especialmente, en lo que se refiere a la teoría constitucional, al problema de la norma fundamental (*Grundnorm*) que trata de eliminar la política del derecho, de construir un sistema jurídico en que toda la autoridad provenga del Estado. Pero la suerte del aparato estatal resiente “pasos en la azotea” en la medida en que hay un desplazamiento y emergencia de nuevos actores provenientes de la sociedad civil: organismos no gubernamentales, empresas, organismos internacionales y, en general, de defensa y protección de derechos humanos.

El Estado es el punto de encuentro del proyecto nacional: ¿qué fue de la sociedad civil? Proyecto que especifica el rumbo que el grupo domi-

10 Cfr. Friedman, Milton, y Friedman, Rose, *Libertad de elegir*, México, Grijalbo, 1981; Von Hayeck, Friedrich, *Camino de servidumbre*, Madrid, Alianza Universidad, 1969; el Grupo del “Monte Pellegrino”, y Habermas, Jürgen, *L'espace public*, París, Payot, 1978.

nante quiere imprimirle al Estado. Sin embargo, la relación política no es tan simple: la globalización de la economía, las uniones regionales, la crisis del Estado-nación, la conflictividad entre las variables internacionales, regionales, y el papel que se le asigna al Estado-nación.

Estado y derecho nacional-popular significan, como escribíamos, especificar los conceptos: *Estado nacional* o *Estado social de derecho* es el que recupera¹¹ para el conjunto social un proyecto de presente y de futuro (pertenece a la *nación*, titular de la soberanía); popular, porque es la categoría “*pueblo*” la que imprime fuerza política y cohesión al proyecto y al Estado así sustentado, y social, porque recurre a la vigencia de los derechos humanos.

El derecho nacional-popular goza de una autonomía relativa frente al Estado que le sirve de apoyo. Este sistema jurídico se fundamenta, en última instancia, en la construcción de un bloque hegemónico en torno a un proyecto alternativo al Estado militar. De tal forma que el propio sistema de normas sea generado democráticamente, y que sea legítimamente aceptado por el acuerdo tácito de los gobernados más que por la imposición coerciva.

El derecho es la cristalización de la forma en que los hombres observan su vida social (Cerroni).¹² El derecho civil, por ejemplo, es una forma social de intercambio de mercancías: el código es la racionalización técnica de un modo de vida.

La intervención del Estado en la vida social establece una relación “vital” entre derecho nacional-popular y su propio Estado. Así, en esta mediación fundamental, el Estado y el derecho deberían contar con una amplia base social de apoyo, en torno a un proyecto de totalidad libremente consentido.¹³

La libertad del consentimiento, adecuado a la realidad del proyecto global, está garantizado en el Estado social de derecho, por la separación

11 Cfr. Spoerer, S., *América Latina: los desafíos del tiempo fecundo*; Díaz Müller, Luis, *América Latina y el nuevo orden internacional*, México, Grijalbo, 1982, con prólogo del maestro César Sepúlveda.

12 Cfr. Cerroni, V., *Metodología y ciencia social*, y *op. cit.*, nota 3, pp. 69 y ss.

13 No nos referimos al principio de “autonomía de la voluntad”, propio de los códigos liberales del siglo XIX, sino a un proyecto político nacional. El artículo 1,134 del Código de Napoleón establece: “los convenios legalmente celebrados tienen fuerza de ley entre las partes”. Se produce la separación entre la sociedad civil y el Estado: lo que las partes acuerden debe ser respetado por el orden jurídico. El artículo 1,804 establece que “la voluntad es libre de pactar lo que quiera, siempre que la ley no lo prohíba”: el intercambio, como relación legal básica.

de poderes y la independencia del Poder Judicial: el respeto a los derechos humanos.

Se trata de obtener una relación de fuerzas políticas favorables al proyecto nacional-popular, que se exprese en un Estado mayoritario. Es cierto que en América Latina se ha producido un desplazamiento de la presión: la sociedad como un todo tiende a transformarse en un sistema de control (Orwell, 1984), si bien es menester reconocer que existen brechas, “lagunas” o fisuras en las cuales la sociedad civil tiende a proyectar un cierto y difuso proyecto nacional, muy diluido por las propias incertidumbres que provienen del sistema global y de propio interior de las sociedades nacionales.

Este fenómeno, que se observa con mayor claridad en Europa, empieza a sentirse en nuestra región. Naturalmente, aquí aparece atenuada por la escasa diferenciación (con todas las excepciones del caso) obtenida por la sociedad civil. En los sistemas carcelarios empieza a utilizarse la “prisión abierta”, el sistema escolar, la monopolización y el bombardeo informativo, empiezan a perfilar a un hombre latinoamericano ajeno a su propia realidad, más proyectado hacia una lógica del mercado que hace a una economía humanista.

Un número de la *Revista Internacional de Ciencias Sociales* (UNESCO, 1980) ayuda a comprender esta nueva lógica social:¹⁴ lo que Octavio Paz llama el “ogro filantrópico”. Los elementos clásicos del Estado (pueblo, territorio, gobierno y soberanía) se disuelven ante nuevas realidades en que

el estado se presenta como una máquina político-administrativa institucionalizada, servida por funcionarios que se identifican con su rol, separada de la sociedad civil sobre la que intenta ejercer una tutela completa controlándola mediante sus órganos administrativos, dominándola con su política, animándola con sus intervenciones económicas; avasallándola, en suma, mediante la conquista de los espíritus a los que inculca sus valores.¹⁵

Aquí se presenta la necesidad de un derecho y de un Estado alternativo que surja de la raíz de la transición del Estado militar al Estado social del derecho.

14 Cfr. *Revista Internacional de Ciencias Sociales. Acerca del Estado*, UNESCO, vol. XXXII, núm. 4, 1980.

15 *Ibidem*, p. 649. Subrayado nuestro. Aristide Zolberg introduce la noción de “interfaz” para dar cuenta de las facetas internas y externas del Estado.

En el caso latinoamericano, como se exponía, la cristalización más importante de este control asume el carácter de Estado de seguridad nacional, con su modelo jurídico correspondiente, a la altura de la década de 1970. G. O'Donnell, en el trabajo citado, inicia el estudio desde el estado hacia la sociedad (quizá debería ser a la inversa), para analizar el aparato estatal en los países del tercer mundo: “muy frecuentemente, el aparato del Estado (por débil y fragmentario quearezca a un observador etnocéntrico) se presenta como la única fuerza centripeta y lo es”;¹⁶ el Estado aparece como el centro unificador de nuestra sociedad. Con la privatización del Estado benefactor, se abren nuevos espacios políticos sin respuesta.

Violencia y consentimiento (M. Godelier) son los aspectos centrales del Estado, que en el área regional se han presentado con especial énfasis en el factor coerción, hegemonía, o expresado en la construcción de la seguridad estratégica nacional o regional.

Se trata, entonces, de robustecer la sociedad civil: la participación en una sociedad autogestionaria. En este plano, la política desde Reagan pretende un retorno al Estado-velador de noche (F. Lasalle) o Estado-gendarme, en un momento particularmente importante de la globalización heterogénea del liberalismo en que entran en crisis los mecanismos de participación y de inclusión política. La idea del ciudadano en el mundo de la modernidad aparece como una situación o precondition del desarrollo todavía no alcanzado de la democracia política. Durante las pasadas dos décadas, la crítica del capitalismo aparece como una revisión al propio liberalismo, en la medida en que los regímenes autoritarios constituyeron la regla general de la región.

Las transiciones retoman el camino inverso, la primacía de la sociedad civil.¹⁷ El Estado latinoamericano pierde legitimidad al no cumplir las funciones sociales del Estado interventor. El Estado nacional-popular recuperaría la dirección del Estado, y plantearía una política de distribución del ingreso con satisfacción de las necesidades básicas; y, a nivel del sistema político, alteraría el carácter social del Estado que pasa a poseer una red de exclusiones, como puede observarse en la emergencia de las

16 Cfr. O'Donnell, Guillermo, “El aparato estatal en los países del tercer mundo”, *ibidem*, pp. 783 y ss. Subrayado nuestro.

17 Cfr. Pérez Díaz, Víctor, *La primacía de la sociedad civil*, Madrid, Alianza Editorial, 1993. Joseph La Palombara (*Burocracy and Political Development*), Robert Dahl, S. Huntington, entre otros... observamos un reconocimiento del problema como fenómeno político.

minorías étnicas, nacionalidades, comunidades indígenas, amplios sectores de la sociedad desplazados hacia el sector informal.

Este auge de la sociedad civil que separa al Estado en el paradigma social de derecho, se presenta dentro de un sistema histórico-jurídico concreto y en el marco de una inserción dependiente en el sistema mundial, si bien debe destacarse que, al parecer, el esquema centro-periferia se queda limitado en la explicación de las nuevas relaciones mundiales de carácter global.¹⁸

Otro problema que se viene produciendo, especialmente después de la segunda Guerra Mundial es la burocratización del mundo (H. Jacoby). El aparato burocrático ha adquirido tal fuerza y autonomía que ha logrado minar el poder de decisión política y la actitud hacia el cambio: la tecnoburocratización.

La burocracia toda lo mata. En América Latina, no hay mayores estudios sobre el fenómeno, con los escritos clásicos de Weber y Marx (*Crítica de la filosofía política de Hegel*) a diferencia de Europa, la escuela francesa: Michael Crozier (*Crítica de la filosofía política de Hegel*); Alfred Sauvy (*Bureau et Burocratic*), en Estados Unidos: Joseph La Palombara, Robert Dahl, Almond y Powell, Huntington.

Es que el “fenómeno burocrático” en nuestra región ha crecido al amparo de la intervención del Estado, monstruosamente, sin que se hayan detectado sus perfiles particulares que hagan más equitativo y eficaz al Estado.

Ha sido, más bien, en los estudios de derecho administrativo, siempre apegados a un Estado de derecho más o menos inexistente, donde aparecieron los primeros estudios sobre la burocratización del aparato del Estado: especialmente en torno a la teoría y práctica de los servicios y empresas públicas.

La ciencia administrativa latinoamericana no ha logrado identificar a la burocracia como una capa social con un poder político-económico específico. Es un elemento que el Estado nacional-popular debiera considerar: especialmente, en su vinculación al aparato de la producción, “la burocracia tiende a convertirse de medio en fin y a perseguir objetivos propios: a usurpar el poder”.¹⁹

¹⁸ Cfr. Brucan, Silviu, “El Estado y el sistema mundial”, *op. cit.*, nota 14, pp. 825 y ss.; el importante libro de Wallerstein, Immanuel, *The Capitalist World-Economy*, Cambridge, 1979, y Badie, Bertrand, y Birnbaum, Pierre, *Sociologie de l'Etat*, París, Grasset, 1979, entre otros.

¹⁹ Cfr. *ibidem*, p. 43.

El sistema jurídico del Estado nacional-popular debiera plantearse la urgente necesidad de atribuir mayores espacios a la sociedad: comunidades de base, empresas autogestionadas, cooperativas de consumo, de vivienda y crédito, organismos estudiantiles, que logren canalizar al “sector intermedio” de la sociedad.

No debe desdeñarse que un fortalecimiento de la sociedad civil, de la participación ciudadana, de la movilización en y dentro del proyecto nacional-popular podría permitir o evitar futuros intentos de golpes de Estado en la región. No se trata de prohibir la intervención militar por decreto, pero sí asegurar un adecuado dispositivo legal de participación que permita que la sociedad civil (la nación) se oponga al proyecto totalizador del Estado.

La nación contra el Estado. La diferenciación entre el Estado y la sociedad mediante un nuevo planteamiento del “orden jurídico”, expresión reguladora del orden social. La primera tarea sería, entonces, plantear (en el caso latinoamericano) las bases de una nueva Constitución, que sea capaz de interpretar el conjunto social.

Populismo no es sinónimo de proyecto nacional-popular. El populismo encuentra sus símbolos en J. Domingo Perón o G. Vargas (1937), con el quiebre del Estado oligárquico-exportador, y el nacimiento de un nuevo tipo de Estado y de burguesía originada a su amparo, incluso, con la aparición de una burguesía de Estado (F. H. Cardoso), que logra establecer un mecanismo de equilibrio en torno al Estado de compromiso que supone el pacto social representado por el Estado populista.²⁰

El proyecto nacional-popular porque está representado por las mayorías supone relativamente un quiebre del compromiso social, integrista, encerrado en el populismo y desarrollismo, propio del periodo 1930-1970, en términos globales. Es un paradigma anterior al Estado militar, con un claro proyecto no capitalista, nacional (especialmente en términos de soberanía), y popular, como representante de las mayorías nacionales.

El Estado social de derecho asumiría la dirección del proyecto. El sistema jurídico, a partir de una nueva carta fundamental, base fundamental del nuevo sistema político, tendría que regular las áreas de la economía y la necesaria independencia de poderes: la política empieza donde termina la violencia.

²⁰ Cfr. Martinière, Guy, “Quel Etat pour quel développement?”, *Le Monde Diplomatique*, París, junio de 1982, y Touraine, Alain, *Les Sociétés dépendantes*, París-Gembloux, Doculot, 1976.

El Estado nacional-popular formaliza y mediatiza una nueva relación social: la del bloque hegemónico alternativo. Aparece, entonces, como la expresión modificada de una nueva relación social (de poder) en que el Estado, el derecho y la sociedad civil se ponen al servicio de las mayorías, donde Estado y sociedad se separan en esferas autónomas, y coinciden en el proyecto nacional.

La estrategia de desarrollo encuentra su motor central en el Estado, que vuelve a servir de elemento cohesionador de la nación. La legitimación se produce por la identidad colectiva representada en la convergencia popular que conlleva el programa de un proyecto de democracia política, social y económica.

La relación entre proyecto nacional-popular y Estado de derecho es clara, si bien representan “momentos” diferentes de la articulación y construcción del modelo nacional-popular. El logro de las finalidades básicas del Estado social de derecho (que no es un momento transitorio como se nos ha criticado), sino el logro permanente de un tipo de sociedad que encuentra, en última instancia y tiene en el modelo democrático su máxima expresión.

II. SOCIEDAD CIVIL Y CULTURA POLÍTICA

El Estado es, al mismo tiempo, un aparato coercitivo y un proveedor de servicios. En esto tiene razón Weber, al señalar que la percepción que la sociedad civil tenga de la legitimidad del Estado no dependen tan sólo de su autoridad, ni del temor, la coerción, la costumbre, la mera convivencia del momento como condiciones suficientes para garantizar la estabilidad misma del Estado. Esto es, la cuestión tan discutida hoy en día de la “*governabilidad*”, esto es, de la capacidad de un sistema político de hacer viable su proyecto dentro de su sociedad.

Por eso, los autores distinguen entre “legitimidad formal” y “legitimidad sustantiva” de la autoridad estatal.

El resultado es que las relaciones entre el estado (y la clase política), en un momento dado, y la sociedad civil pueden descomponerse en juegos entre, y constelaciones de coaliciones de agentes estatales, políticos y sociales que cruzan constantemente las fronteras entre lo uno y lo otro.

Es decir, entre el Estado y la sociedad civil.²¹

²¹ Vid. Pérez Díaz, Víctor, *op. cit.*, nota 17, p. 84.

El retorno de la sociedad civil, en el caso latinoamericano, proviene de un conjunto de mediaciones que se dan, y no necesariamente debe ser así, de pleitos y conflictos con el Estado a propósito de los derechos humanos. Es el caso de Brasil y Argentina, por ejemplo, en que se producen fuertes reacciones de la sociedad civil ante el Estado por reivindicaciones económicas y sociales, a propósito de la desarticulación del Estado y de la reivindicación de los derechos humanos. Se corre el riesgo de que el proceso de consolidación de las transiciones a la democracia se transformen en modelos permanentes.

Detrás de estas confrontaciones se encuentra el tema del cambio del Estado, a través de su reforma, las políticas de privatizaciones y las políticas neoliberales con un alto grado de exclusión. La sociedad civil, por la vía de los sindicatos, agrupaciones de vecinos, estudiantes (estoy pensando en las dictaduras de América del sur) reinició el camino de la participación popular en un periodo de pretransición a la democracia, a fines de la década de 1970 o a fines de la “década perdida” de 1980, en que la región debido a problemas fundamentales (como la deuda externa) no pudo retomar el crecimiento necesario para satisfacer las necesidades postergadas mayoritariamente. Sociedad civil y mercado se convierten en los actores principales de la nueva conducción de los asuntos públicos (aparece la teoría del “decisión-making” y de las políticas públicas).

III. LA TEORÍA DE A. HIRSCHMAN

Albert Hirschman presenta un conjunto de análisis a través de tres teorías principales: la tesis de la perversidad; la tesis de la futilidad, y la tesis del riesgo.

a) Según la *tesis de la perversidad o del efecto perverso*, toda acción deliberada para mejorar algún rasgo del orden político, social o económico sólo sirve para exacerbar la condición que se desea remediar.

b) La *tesis de la futilidad* sostiene que las tentativas de transformación social serán inválidas, y simplemente no tendrán efecto positivo alguno.

c) La *tesis del riesgo* argumenta que el costo del cambio o reforma propuesto es demasiado alto, dado que pone en peligro algún logro previo y apreciado. Hirschman sitúa estas tesis dentro de las corrientes “conser-

vadoras”, sin perjuicio de señalar que no son propiedad exclusiva de los “reaccionarios”.²²

El tema de la consolidación democrática es el punto neurálgico de la discusión de esta década: los procesos de transición. Por mi parte, me inclino por considerar que la crisis global de la región ha repercutido en la vigencia democrática. Se produce el fenómeno de la crisis económica-crisis política, y el deterioro de la legitimidad estatal: ¿Estado versus mercado? Las variables internacionales, como el proceso de globalización, los efectos devaluatorios de las crisis regionales repercuten en el tránsito democrático. El problema de la soberanía nacional se diluye un tanto, en la medida en que se entregan facultades supranacionales a los nuevos esquemas de integración regional y subregional en un mundo tri-polar, hegemónico y altamente competitivo en el plano comercial y científico-tecnológico.

Sin embargo, con el estallido de la crisis económica de la región, manifestada en 1981 con el problema del endeudamiento externo, se trastocaron las alianzas sociales y los pactos políticos en los que se venían sustentando los regímenes autoritarios de control social, que sirvieron para la expansión de la actividad económica durante el período de auge (tales como la expansión del empleo, el trabajo y el consumo con los que se benefició a sectores sociales).²³

Todas estas transformaciones conllevaron, en mi opinión, un cambio fundamental de las estructuras político-sociales de las sociedades latinoamericanas. Los valores y la cultura, el papel de las universidades, de las iglesias se vieron trastocados por la avalancha neoconservadora. El agotamiento, y yo diría especialmente en el nivel de lo político, y crisis de los autoritarismos trajo consigo el comienzo de los procesos de transición y el problema de la consolidación democrática.

IV. EPÍLOGO

En fin, este modesto aporte quiso plantear algunas nociones y problemas centrales de la teoría del derecho y del Estado, especialmente en

²² Vid. Hirschman, Alberto O., *Retóricas de la intransigencia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.

²³ Vid. Arredondo, Estela, y Lara, Jorge, *América Latina: la transición democrática frente a los problemas de su consolidación*, México, CIDE, 1991, p. 11.

Latinoamérica, a propósito de la temática siempre presente del desarrollo regional.

Agradezco las sugerencias de colegas y amigos, sin dejar de reconocer que este trabajo forma parte de un texto mayor, que pude realizar gracias al apoyo de una beca de CONACULTA.

Para concluir, quiero expresar que, si bien no nos fue posible indagar en todas las nuevas realidades que se observan hacia el siglo XXI, tratamos de plantear las tendencias profundas de problemas que están cada día en el centro de la discusión académica y práctica.

Como el título indica, se trata de una aproximación preliminar a temas de actualidad, en que la cuestión de la “reestructuración productiva” con equidad, el impacto de la globalización y del medio ambiente, la posibilidad de una democracia eficiente, el papel de la ciencia y la tecnología obligan a pensar en nuevos caminos para América Latina, en que la integración económica y política de la región ofrece oportunidades aún inciertas.