

La crisis de autoridad en las democracias latinoamericanas

Un abordaje teórico a la concepción normativa de autoridad

*Adriana Gallo*¹

Resumen

En los últimos tiempos, diversos países de América Latina atravesaron sucesivamente por una profunda crisis integral de la política que provocó caídas anticipadas de gobiernos y colapsos institucionales. No obstante las diferencias entre cada uno de los contextos particulares, el denominador común fue la emergencia de un quebranto en los vínculos autoritativos, que condujo al establecimiento de fórmulas que llevaban implicadas la postulación de la capitulación definitiva de toda autoridad política.

En este trabajo nos circunscribiremos fundamentalmente al análisis teórico del concepto de autoridad. De este modo, nos plantaremos la cuestión de la autoridad política, en abstracto y a partir de allí procuraremos entender qué dispositivos institucionales y simbólicos fallan cuando se produce una crisis en la relación de autoridad.

¹ Becaria CONICET.

Código de Referato: SP.32.VIII-IX.educc/2006.

Abstract

Lately several Latin American countries have gone through profound political crises which have caused early downfalls of governments and institutional collapses. In spite of the differences in specific context, the common denominator was the weakening of bonds with authority, which led to the setting up of formulas which implicitly carried the definitive breakdown of all political authority. In this paper we shall limit ourselves mainly to the theoretical analysis of the concept of authority. Thus we shall question the issue of political authority in the abstract and from there we shall try to understand which institutional and symbolic devices fail when a crisis in the relations with authority occurs.

Introducción

En los últimos tiempos, diversos países de América Latina atravesaron sucesivamente por una profunda crisis integral de la política —inédita en algunos de ellos, reiterada en otros— que provocó caídas anticipadas de gobiernos y colapsos institucionales. No obstante las diferencias entre cada uno de los contextos particulares, el denominador común fue que el inusitado rechazo hacia la clase dirigencial y la disconformidad con los mecanismos institucionales que establecen el accionar de las autoridades democráticas, generó un quebranto de los vínculos entre quienes poseen autoridad y aquellos que deben sujetarse a ella.

Este trabajo ha estado inspirado, primordialmente, en la debacle política de la Argentina de los años 2001 y 2002; en ese momento, el demoledor colapso financiero y la usurpación de ahorros y beneficios de una importante porción de la población, ocasionó la renuncia forzada del presidente Fernando De la Rúa y sumió al país en una profunda crisis, de la cual paulatinamente se ha ido recuperando. No obstante, a partir de entonces se produjo un cambio en el modo en que los ciudadanos se vinculaban con sus autoridades políticas, haciendo aparecer en el escenario nuevos actores sociales que rechazaban las estructuras tradicionales de

representación política e impugnaban cualquier referencia al universo partidario, como asambleas barriales, movimientos piqueteros, agrupaciones sectoriales, asociaciones vecinales, etc. Estos diversos sectores, hermanados en la enigmática consigna ‘que se vayan todos’ (presentada como la consecuencia del hastío producido a partir de los hechos mencionados), buscaron de este modo suprimir todo tipo de intermediación política —sin aclarar modalidades de reemplazo y sustitución de los poderes formales del Estado— arribando a un modelo cercano al autogobierno del pueblo, que llevaba implicado la idea de negación de la autoridad política.

Por otro lado, partiendo de circunstancias diferentes, cabe mencionar los casos de Bolivia y Ecuador, dos países históricamente perturbados y revueltos, en los cuales, durante el año pasado, también se vivenciaron renunciaciones forzadas de sus respectivos presidentes, ante situaciones de polarización y enfrentamiento entre agrupaciones étnicas y regionales. En Bolivia, a la debilidad y falta de institucionalización de su sistema partidario se le sumó la territorialización y localización del conflicto político. Esto se tradujo en una discordancia entre las fuerzas neopopulistas representadas en los órganos institucionales de poder, y conllevó a la proliferación de liderazgos locales. La apremiante situación económica de la mayoría de la población condujo a un rechazo hacia los sectores que avalaron la apertura económica y la liberalización comercial, al punto que dos presidentes, Sánchez de Losada, en 2003 y Mesa, en 2005, tuvieron que renunciar en medio de masivas manifestaciones de protesta. Así es que, la hostilidad y la desconfianza entre los diferentes regiones y grupos étnicos y los actores políticos establecidos ha constituido una amenaza a la unidad del país —que probablemente recién en este momento está encontrando la clave para revertir este fenómeno— provocando una desavenencia en los vínculos de autoridad.

En Ecuador, otro caso que experimenta una extrema desigualdad social y un sistema de partidos incoactivo, Lucio Gutiérrez se transformó en el tercer presidente consecutivo que se vio forzado a renunciar tras enfrentar protestas populares, en una muestra de las

exorbitantes dificultades de gobernabilidad que sufre el país (Alconada Mon, 2005). En un comienzo, Gutiérrez había podido forjar un eje a partir del cual las fuerzas coligadas se alinearán detrás suyo, fundado en las reivindicaciones de su base electoral. De todas maneras, el problema fue que la excesiva fragmentación y la radicalización del planteo inicial, redujo la capacidad real de gobierno, y finalizó en la caída del presidente y en la constatación de la dificultad que implica lograr la aceptación y permanencia de una fórmula autoritativa adecuada a sectores políticos y sociales lábiles y endebles.

En suma, para abordar la problemática de la crisis de autoridad política común a estos casos diferentes habría preliminarmente que resaltar que a lo largo de muchas décadas, la respuesta a tales controversias hubiese sido indefectiblemente la irrupción de gobiernos militares de facto; contrariamente, hoy en día, en nuestro continente la forma política democrática ha prevalecido y ha echado raíces, pese a las agudas crisis y derrumbamientos anticipados de gobiernos.

Esto tiene múltiples implicancias: por un lado, significa que frente a un desequilibrio entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental, se busca obtener una salida dentro de los canales democráticos, lo cual, sin lugar a dudas tiene connotaciones positivas. Empero, esto también ha llevado a que se naturalizara la coexistencia de instituciones democráticas con situaciones de profunda crisis y debilitamiento de los lazos de autoridad y representación política.

De cualquier modo, en este trabajo no profundizaremos en los múltiples factores sociales, económicos y políticos que condujeron a las diversas situaciones críticas y escenarios conflictivos, sino que intentaremos plantearnos la cuestión de la autoridad política, en abstracto y a partir de allí entender qué dispositivos institucionales y simbólicos fallan cuando se produce una crisis en la relación de autoridad.

Por un lado, la idea de crisis de la autoridad política se relaciona con la percepción generalizada de una ausencia de control hacia quienes ejercen la autoridad pública, en especial aquellos que ocupan los más altos cargos gubernamentales. La idea subyacente es

que no se establece una *accountability* horizontal ², es decir, no existen agencias estatales encargadas de velar por el cumplimiento de las leyes, lo cual consiguientemente, repercute en una profunda desconfianza en los gobernantes y en una abulia política en general.

Efectivamente, el reconocimiento y respeto por las autoridades políticas constituye una pieza clave en el establecimiento de cualquier poliarquía formalmente institucionalizada ³; por tal razón, en América Latina ha prevalecido un tipo de democracia intermitente, de baja intensidad, que, al no haber podido resolver las persistentes tensiones entre la legitimidad de la autoridad del Estado y de quienes ocupan altos cargos dirigenciales, ha generado un fuerte distanciamiento entre la esfera del sistema político y la esfera de lo social. A la vez, esto se ha conjugado con el declive mundial de la política de masas, articulada por identidades ideológicas, vinculada a una concepción orgánica de pueblo, con un fuerte componente solidario y enlazada con alguno de los grandes relatos políticos de la Modernidad.

Por otro lado, la disconformidad con los mecanismos legales e institucionales que establecen el accionar de las autoridades políticas suscitó una pérdida de representatividad de los partidos políticos —que han de ser los núcleos que entretengan de un modo constante y permanente a la sociedad con el régimen político (Alcántara Sáez, 2002)— los cuales tuvieron mayores dificultades para ejercer sus roles constitutivos y dejaron de ser los únicos depositarios de la voluntad política de la ciudadanía.

Consecuentemente, se generó, por parte de la sociedad civil, una búsqueda de instrumentos de acción política alternos que favore-

² Según Guillermo O' Donnell (1997) implica la idea de que los gobernantes están sujetos a la obligación de rendir cuentas de su gestión y responsabilizarse legal y políticamente por ella, no solamente en el momento de las elecciones sino continuamente, frente a diversas organizaciones sociales y públicas.

³ La poliarquía, para Robert Dahl (1987), consiste en un conjunto de siete instituciones, a saber: 1) Electividad de los cargos públicos importantes. 2) Elecciones libres, limpias y regulares. 3) Sufragio universal. 4) Derecho a postularse como candidato a los cargos públicos. 5) Libertad de expresión. 6) Fuentes de información variadas. 7) Libertad de asociación.

cieran y estimularan la presencia no mediatizada del ciudadano independiente (por ejemplo, mandatos imperativos y revocables, iniciativa popular en las decisiones, mecanismos de control popular, etc.), con el objeto de amortiguar los efectos de la crisis. Sin embargo, esto se combinó con un desentendimiento, por parte de una gran cantidad de ciudadanos, respecto a los asuntos públicos, con una delegación progresiva de poder y con un consiguiente resguardo en la esfera privada en donde las acciones colectivas tendieron a circunscribirse a hechos puntuales.

En definitiva se gestó una sociedad civil que rechazaba a la práctica política como el instrumento apropiado para transformar la vida de la gente, como espacio de encuentro y de fijación de orientaciones, y como campo legítimo en el cual se determina la conducción de la sociedad en su conjunto.

Recapitulando, como la crisis de autoridad política constituye un fenómeno integral, para su análisis se requerirá un estudio de las diversas aristas que ha adoptado, por tal motivo en este trabajo nos circunscribiremos fundamentalmente al análisis teórico del concepto de autoridad. Se exhibirán, en primer lugar, diferentes definiciones de autoridad, y se explicará detalladamente porqué ésta ha de ser legítima; luego se intentará pasar revista por las fuentes que históricamente legitimaron a la autoridad política.

Posteriormente, se procurará mostrar que ante esta crisis de la autoridad política, las soluciones que aparecen como más tentadoras para vastos sectores de la sociedad están implicadas en una suerte de argumentos contradictorios y ambivalentes, que han oscilado entre sustituir las bases de legitimación de la autoridad pública hasta llegar al establecimiento de fórmulas que, como veremos luego, llevaban implicadas la postulación de la capitulación definitiva de toda autoridad política.

Concepto de autoridad

El término “*autoridad*” —*autoritas*— tiene origen romano y era comúnmente concebido como parte de una trilogía que incluía la

religión y la tradición. En el sentido moderno del término, la autoridad se distingue del poder coercitivo y del liderazgo basado en la capacidad de influir y en la persuasión por la legitimidad (Zabludovsky, 2004). Al tiempo que los diferentes fundamentos de la legitimidad pueden definirse como la justificación interna de la obediencia que está interiorizada, tanto en los gobernados como en los gobernantes (Weber, 1974, Bobbio, 1984: 24).

Históricamente, cuando los individuos perciben que el orden social no constituye un designio divino inalterable (Abal Medina, 2004: 37), deberán tener una razón para obedecer, es decir la búsqueda de una justificación interna a la obediencia irrumpe cuando desaparecen los principios exógenos de justificación a los ordenamientos establecidos y es a partir de allí que se retoma la idea de soberanía popular.

Desde el plano teórico, cuando cesa la inmediata correspondencia entre titularidad y ejercicio de la soberanía, emerge una relación que comunica a ambos elementos por medio del consenso de los representados, el cual constituye la fuente de legitimidad que confiere autoridad a los representantes.

La relación de autoridad es una relación de órdenes y obediencia en la cual la autoridad tiene el derecho de mandar y los otros la obligación de obedecer, y descansa en una estructura cuya razón y legitimidad es reconocida tanto por unos como por otros (Arendt, 1976: 93; Biersted, 1964; Gerth y Mills, 1972; Wrong, 1980: 32-49 en Zabludovsky, 2004).

A la vez, el concepto de autoridad implica también una serie de identificaciones, demandas y expectativas que se vinculan a la fórmula política y que aquellos que adhieren a ésta, consideran que se ejerce en forma justa y apropiada (MacKiver, 1947; Laswell y Kaplan, 1963, en Zabludovsky, 2004). De todos modos, como en la relación de autoridad la importancia del contenido de la comunicación es secundario frente al significado prioritario del *status* de quien da la orden (Zabludovsky, 2004), el vínculo autoritativo trasciende la adhesión o no a los principios sobre los cuales se sustenta.

En suma, la idea de autoridad implica un tipo de relación desigual entre quienes poseen autoridad e imparten órdenes, y aquellos que

deben obedecerlas, creada por medio de un acto de voluntad de carácter público y actual, que es lo que confiere legitimidad a ese vínculo, fundamentado, en primer término, en la convicción en — o por lo menos asentimiento— que sus autoridades están aptas para la conducción de la sociedad y la realización del bien común de la misma, pero, a la vez, en la aceptación de sus disposiciones y ordenamientos, aún en el caso de no adherir al contenido de los mismos.

La autoridad legítima

Ante esta multiplicidad de definiciones, requeriremos preliminarmente de la adopción de alguna concepción normativa de autoridad adecuada a los sistemas democráticos. A partir de tal concepción estándar de la *autoridad legítima* —el derecho a mandar y su correlativo deber de obedecer y la postergación del propio juicio— es conveniente repasar las concepciones normativas de la autoridad política que operan en los contextos democráticos, esto es, las que se basan en los rasgos formales del sistema político (teoría procedimental de la democracia) y las que se fundamentan en los efectos de las decisiones políticas (teorías elitistas, económicas y epistémicas de la democracia) (Ródenas Catalayud, 1996).⁴

Aquí, nos inclinaremos, por la tesis de Joseph Raz (1991) quien propone una “concepción de la autoridad como servicio”, en la medida en que para él, la función normal y primaria de la autoridad es servir a sus destinatarios, ayudándoles a actuar en virtud de

⁴ Tipos de justificación: Basado en la legitimidad del título, apunta a la idea de exclusividad —la autoridad legítima tiene competencias exclusivas—. Basada en la legitimidad de ejercicio, apunta a la idea de corrección, esto es, a las razones que tienen los destinatarios de tal autoridad. Basada en la pretensión normativa: quien recaba autoridad para sí, además de mantener que sólo él está legitimado para emitir mandatos correctos, mantiene también que de sus mandatos se derivan razones para actuar, aunque sobre ello existen distintas interpretaciones (Ródenas Catalayud, 1996).

las razones que les son aplicables⁵ y busca compatibilizar la pretensión normativa de la autoridad con la concepción de que los individuos son fines últimos de la acción política y no meros medios para acciones estratégicas (Ródenas Catalayud, 1996).

Aclaremos que, en opinión de Raz, las razones que subyacen a las acciones humanas pueden ser de distinto tipo y pertenecer a diferentes niveles: por un lado, razones de *primer orden* o las razones, consideraciones, fundamentos o factores inmediatos para dirigir nuestra conducta (y frente a un conflicto entre ellas, se impone la de más fuerza relativa, es decir que se actúa sobre la base de un balance de razones y se sigue a aquella que supera a las otras); y por otro, razones de *segundo orden*, o las razones para actuar por una determinada razón o para abstenerse a actuar por una razón (a esta última se la denomina razón excluyente). En consecuencia, una razón *excluyente* es una razón para no actuar sobre un balance de razones⁶.

⁵ De tal manera, en su análisis se exponen sucesivamente argumentos conceptuales y justificativos. Los argumentos conceptuales, se esgrimen para defender el planteamiento de las razones protegidas como el más adecuado para reconstruir los razonamientos prácticos en los que intervienen relaciones de autoridad: la idea de Raz es que las reglas permiten decidir por adelantado qué hacer, lo que permite resolver conflictos prácticos excluyendo razones en conflicto. Pero tal función requiere una justificación independiente, lo que nos lleva a tres argumentos justificativos sustentadores de tres tesis: la tesis de la dependencia, de la justificación normal y del reemplazo. Si la primera postula que todas las directivas de la autoridad deben estar basadas en razones que ya se aplican a los destinatarios de las mismas y que son relevantes para su acción en las circunstancias cubiertas por la directiva, la segunda sostiene que una persona tiene autoridad legítima cuando es más probable que nuestra conducta se adecue mejor a las razones que se nos aplican —distintas de la supuesta directiva— si se aceptan las directivas de la presunta autoridad como vinculantes y tratamos de seguirlas, que si tratamos de seguir directamente las razones que nos son aplicables. La tesis del reemplazo dice que la autoridad legítima tiene el derecho de reemplazar el propio juicio de la persona sobre los méritos del caso: sus directivas reemplazan al menos la fuerza de algunas de las razones que en otro caso debían haber guiado las acciones de esas personas (Ródenas Catalayud, 1996).

⁶ Si p es una razón para que x haga f y q es una razón excluyente para que él no actúe sobre la base de p , entonces p y q no son razones estrictamente en conflicto; q no es una razón para no hacer f . Es una razón para no hacer f por la razón

La pretensión normativa de la *autoridad* debe sustentarse en *razones de primer orden*, es decir, que por alguna razón las órdenes o instrucciones dadas por la autoridad deben ser consideradas como las de más peso en una determinada circunstancia preestablecida. Al tiempo que la orden o instrucción no lograría alcanzar su propósito si no fuera considerada como razón excluyente. Así, tener autoridad implica que las órdenes y expresiones sean concebidas como instrucciones autoritativas, por ende como *razones excluyentes*.

Ahora bien, la pregunta que viene a la mente, entonces, es: ¿de dónde proviene, o en qué se basa, o qué justifica, la autoridad legítima?, ¿cómo se puede justificar la autoridad?, ¿por qué se concibe a una autoridad como legítima?

Existen dos clases de autoridad justificada: en primer lugar, la *autoridad teórica*, es decir, la autoridad basada en conocimiento teórico y en la erudición de quien la ejerce, cuya opinión es autoritativa en tanto se considera que debe seguirse a pesar de la incapacidad de uno para enjuiciar su solidez sobre la base de un balance de razones. En un segundo lugar, la *autoridad práctica o política*, que descansa en el hecho de que quien la ejerce ha sido elegido democráticamente y se sustenta en su *status* como representante, que ha de justificarse por las exigencias de coordinación social, la cual sólo puede lograrse si los ciudadanos dejan de lado su juicio y no actúan sobre la base de un balance de razones sino siguiendo las instrucciones de la autoridad (Raz, 1991: 73). La autoridad política es, en concreto, el poder de influir en la conducta de otros con el objetivo de regular la organización social o perseguir fines colectivos.

de que *p*. El conflicto entre *p* y *q* es un conflicto entre una razón de primer orden y una razón excluyente de segundo orden. Tales conflictos se resuelven no en virtud de la fuerza de las razones en competencia sino en virtud de un principio general del razonamiento práctico que determina que las razones excluyentes prevalecen siempre cuando están en conflicto con razones de primer orden (Las razones excluyentes pueden variar en su alcance; pueden excluir a todas o sólo a algunas de las razones que se aplican a determinados problemas prácticos. (Raz, 1991: 45)

Como expusimos, en ambos casos, las expresiones emitidas por la autoridad se convierten simultáneamente en razones de primer orden y excluyentes. En el caso de la autoridad teórica, la erudición e idoneidad de quien la ejerce, y en el caso de la autoridad política, el consentimiento de los gobernados, son los dos justificativos de la autoridad y operan *per sé* como razones de primer orden ya que salen airoso de sendos balances de razones. A la vez, los supuestos de incertidumbre parcial, en el primer caso y las situaciones en las que se produce un problema de coordinación, en el segundo, conllevan a que el individuo —mediante el análisis alternativo de las reglas indicativas— deje de lado su propio juicio y considere las instrucciones autoritativas como razones de obediencia a la autoridad, es decir como razones excluyentes.

Ahora bien, aceptar a una autoridad sobre estos fundamentos no implica actuar de manera arbitraria o impositiva, en la medida en que la necesidad de autoridad está bien fundamentada en razones, aunque esto también implica la posibilidad de que las manifestaciones autoritativas puedan ser incorrectas (Raz, 1991: 70 y ss.)

El concepto políticamente interesante es el de autoridad legítima o autoridad *de iure*, que se refiere a una autoridad basada en alguna razón, distinta de la fuerza o la amenaza de la fuerza, que los sujetos a la autoridad aceptan como ‘fuente’ de la misma. Raz conecta la noción de autoridad legítima con la de obligación: cuando una persona o institución tiene autoridad legítima sobre otra, esa segunda tiene paralelamente una obligación moral de obedecer a la primera, dentro del ámbito de su autoridad.

Así, en esta instancia surge el concepto de autoridad, como aquel por el cual esas normativas tienen una validez intrínseca al ser aceptadas por la comunidad, por un demos amplio, por un sujeto colectivo que las asume como propias. De esta forma, la idea de autoridad se erige como un constructo relacional en el cual hay alguien que tiene el derecho de mandar y, consiguientemente, otros tienen la obligación de obedecer.

Así, para Raz la existencia de autoridad y, por consiguiente, el deber de obediencia emerge de un tipo de obligación voluntaria o semivoluntaria surgida de un sentido de identificación o de perte-

nencia a una comunidad. En la medida en que el gobierno y el derecho son los órganos formales u oficiales de la comunidad, nuestra actitud hacia ellos surge del sentimiento de pertenencia y es el respeto por el derecho, que fundamenta una obligación cuasi voluntaria, porque no tenemos un deber moral de identificarnos con esta comunidad. En suma, la idea de Raz es que en este punto estriba el fundamento de la autoridad política a la cual le debemos obediencia porque es propia y nos representa e instituye como colectividad.

En esta instancia, se puede articular la exposición de Raz con la justificación de la democracia como forma de gobierno, en la medida en que la benevolencia del procedimiento democrático no implica una aceptación acrítica de las decisiones de quienes ejercen la autoridad política. Precisamente porque la idea de democracia refiere a la forma de designación legal y pacífica de la autoridad, es el acuerdo de todos —es decir de este demos ampliado— sobre las reglas de juego institucionalizadas, lo que le confiere legitimidad al sistema democrático como tal.

A la vez, la democracia como forma o lógica procedimental⁷ tiene dos implicancias: por un lado, posibilita la elección de los gobernantes que resulten más representativos para la mayor parte de los individuos, es decir aquellos cuyo ideario de bien común sea compartido por el mayor número, lo cual conllevará probablemente a una adhesión a los contenidos y una aquiescencia con la corrección de los resultados. Por otro, contempla en su propia matriz constitutiva mecanismos correctivos frente a desviaciones particulares, como así también normas que garantizan el respeto a las minorías y la posibilidad de alternancia en el poder.

En definitiva, la aceptación de los procedimientos democráticos constituye la fuente de autoridad democrática, y a la vez, establece el punto de partida para la construcción de una categoría imbui-

⁷ Esta está integrada por un conjunto de reglas procedimentales que concierne a la competencia por un poder político electo a través de comicios periódicos libres y competitivos, llevados a cabo entre partidos o alianzas de ciudadanos, en un clima de respeto a ciertos valores fundamentales del liberalismo político.

da de un contenido más sustantivo, en el cual se busque vertebrar una voluntad colectiva, producida por la integración y cooperación de grupos con intereses diversos dentro de un arreglo institucional determinado.

La autoridad legítima en América Latina

Ahora bien, en esta instancia cabría preguntarse si en la historia reciente de las democracias latinoamericanas, estas reglas procedimentales han operado en la práctica como una fuente generadora de autoridad legítima. Aquí se pone en evidencia que dichas reglas, en tanto formales, no se legitiman *per se*, automáticamente, sino en el contexto de un sistema de justificación de la autoridad que merezca una adhesión general. Es decir, se legitiman sobre la base del acuerdo que otorga validez a esos procedimientos (Quiroga, 1997).

La crisis de la política antes mencionada ha producido, precisamente, una desintegración de ese acuerdo que validaba las reglas formales del funcionamiento democrático y ha repercutido en una deconstrucción del andamiaje que operaba como basamento legitimante del sistema democrático, atizando la fuente legítima de la autoridad política.

Siguiendo nuevamente a Raz, quien sostiene que la fuente de una autoridad legítima es la razón de primer orden que los sujetos a la autoridad aceptan como la principal razón para actuar, a lo cual se le suma la idea de obligación de obedecer a autoridad, considerando sus expresiones y órdenes como razones excluyentes, concebimos que la erosión de las diferentes expresiones de la fuente de autoridad política ha invalidado sucesivamente las razones de primer orden subyacentes.

Esto nos lleva a sostener que el descrédito hacia las reglas y normativas democráticas han desintegrado el concepto relacional de autoridad, produciendo un veto progresivo a las razones de primer orden para la acción como fuentes de autoridad, lo cual inevitablemente derivó en la anulación de la autoridad misma como ema-

nante de razones excluyentes que regulan la conducta de los ciudadanos.

¿Qué autoridad se invoca?

Procuraremos mostrar en lo que sigue que la negación de la autoridad política estuvo precedida por una etapa en la que se produjo una variación en las fuentes de autoridad y simultáneamente, se trató de sustituir a la autoridad política por una autoridad basada en el conocimiento y la experticia, hasta llegar al agotamiento de las fuentes de la misma.

Así, intentaremos desandar el camino que ha conducido hacia la búsqueda de disolución de la autoridad política, la cual ha estado relacionada con una pérdida de las fuentes de autoridad alternativas y con el reemplazo de la autoridad práctica por una autoridad teórica.

Tradicionalmente el derecho divino, la tradición, la herencia, etc. han sido consideradas fundamento suficiente de la autoridad. En efecto, aquella persona que por derecho divino gobernaba un Estado, o lo recibía por herencia, no necesitaba apelar a su fuerza para defender su dominio, por lo tanto ejercía una autoridad legítima sustentada, precisamente en tales fuentes de legitimidad.

En las sociedades modernas occidentales, tras la desaparición de los principios religiosos y dinásticos, la *Nación* pasó a constituir el componente esencial del núcleo prescriptivo inmodificable, indispensable para la supervivencia de cualquier sociedad (Germani, 1985). Esta idea establece una nueva concepción entre el pueblo como totalidad política abstracta, titular de la soberanía y sus representantes, ya que el mandatario no representa fragmentariamente a grupos o distritos aislados, sino a la Nación entera. Como mencionamos anteriormente, el Estado Nacional, basado en la soberanía de instituciones políticas sobre un territorio y en la ciudadanía definida por esas instituciones, se convirtió en el espacio en el que se desarrollaba la autoridad práctica.

Sin embargo, la emergencia de ciertos cambios en el sistema internacional —el fin de la guerra fría, la caída del bloque soviético, la revolución electrónica y tecnológica, la primacía del capitalismo financiero, etc.— originó una nueva configuración mundial caracterizada por la globalización y la unificación a escala planetaria de casi todas las esferas de la vida social.

Así, la globalización de los mercados comercial y financiero, la crisis de las identidades corporativas y los cambios tecnológicos fueron erosionando las realidades nacionales gestadas por la historia, provocando que el Estado Nación se volviera cada vez más una institución obsoleta y resignara su capacidad de integración social y de edificación de solidaridades colectivas.

De tal manera, la globalización puso en entredicho el rol tradicional, tanto del Estado, como de la política, a tal punto que este proceso, para muchos implicara la señal del fin de la política. Así, como se mencionó previamente, se produjo un proceso de crisis de los relatos emancipadores de la Modernidad, una pérdida de sentido de las grandes temáticas de gravitación ideológica que provocó que los actores políticos y los ideólogos intelectuales fueran reemplazados por los economistas, tecnócratas y *policy makers*. De este modo, la autoridad práctica fue sustituyéndose por una autoridad teórica, concepción que alude a las cualidades del gobernante en tanto cualidades de experto y lleva implicada la idea de objetividad, es decir la idea de que existe una verdad objetiva y de que quiénes la conozcan deberán ser los gobernantes. Esto deja subyacer una noción de la política mínima, en la cual el papel de los políticos será organizar y administrar un sistema político objetivo, verdadero y autosubsistente.

Como la globalización implica la promoción de la eficiencia por medio de la competencia, la división del trabajo y la especialización, cada sector se concentró en lo que mejor sabía hacer y esto nos lleva a remontarnos a la idea de la especialización del trabajo desarrollada por Sieyès quien plantea que como un especialista es aquél que logra mejores rendimientos gracias a la mayor destreza y sabiduría concreta que otorga la división del trabajo, esto también debe aplicarse a los asuntos de la política, de modo que el

representante, como especialista, será un individuo idóneo para desarrollar los labores que conduzcan al bien de la Nación.

De esta manera, la práctica política se consideró como una actividad confinada a aquellos concedores de los resortes del mundo político y poseedores de un saber específico que les permitía encargarse de la administración reproductiva de lo existente, en el que no se aceptaban diferencias de valores, concepciones o interpretaciones.

En efecto, los expertos comenzaron a exigir que sus opiniones fueran de hecho vinculantes, difuminándose la diferencia entre la obligación de pedir una opinión y la obligación de acatarla. Los *policy makers* y la elite tecnocratizada se propusieron nada menos que determinar la política, ya que esto es precisamente lo que haría una “opinión vinculante”, extrayendo justificación para esto de sus conocimientos. En la actualidad —contrariamente al substrato de la política democrática que se basa en principios de representación, y no de erudición, conocimientos o competencia— se encumbran instituciones de carácter tecnocrático a las que se les concede el privilegio de dictar decisiones políticas concebidas como acertadas e inapelables.

Vemos que la incorporación de una noción de la política objetiva, atestada de certezas anuló el componente decisivo que, para Lefort (1985), tiene la dinámica democrática y que es, precisamente, la disolución de los referentes de la certidumbre. Así, la difusión de la creencia de que en política debe regir una autoridad teórica, produjo una entronización de la racionalidad instrumental que dejó inermes a los individuos y fue obturando los canales para la acción y cercenando cualquier espacio para la construcción de una dimensión que generara sentido y significación a la vida política.

Ahora veamos la otra tendencia que se produjo concomitantemente: con la degradación del Estado Nación, la identidad nacional se diluyó y la consecuencia directa de esto fue la reformulación de microidentidades centradas en las particularidades de cada individuo. Cuando el Estado se fue desvinculando de cada vez más esferas de la vida social, se originó una sociedad de in-

dividuos determinados por el sistema del mercado. En ausencia del Estado —es decir, en ausencia de un centro que totalizara cada una de las prácticas sociales— los flujos macroeconómicos se encargaron de la producción de la subjetividad dominante, lo cual también influyó en la transformación en la relación del individuo con respecto a la política: el ciudadano sujeto a la autoridad política fue sustituido por el individuo maximizador generado por la lógica del mercado, provocando un retraimiento del mismo a la vida privada.

Así, el individuo se fue volviendo absolutamente autorreferencial, perdiendo toda vocación de intervenir en un colectivo y pasó a vincularse con la política de una manera personalista, directa y ausente de mediatización institucional. Justamente, la instauración de una trabazón representativa cifrada en términos de vínculo intersubjetivo entre representantes y representados establecida a través de los medios de comunicación⁸, y el declive del debate sobre ideas políticas o proyectos colectivos fueron minando la eficacia del marco institucional indispensable para garantizar el ejercicio de una autoridad política legítima en una genuina democracia pluralista.

Esto implicó que se echaran por tierra las diversas fuentes de la autoridad legítima y que, frente a la imposibilidad de trascender el espacio subjetivo y emprender una acción conjunta, se limitara metodológicamente a una única fuente de autoridad legítima: la autodeterminación individual; aseverando como dato empírico que, en tanto el individuo no está sujeto a ninguna entidad que lo comprenda, la autoridad del individuo sobre sí mismo ha de ser la única autoridad originaria no cuestionable, de la cual deriva la autoridad sobre toda la comunidad política.

⁸ La afirmación de la centralidad de los medios perfila lo que Sartori (1992) ha dado en llamar la videopolítica, definida como la introducción de la cultura audiovisual en las relaciones sociales, particularmente en las de poder, y cuyo peso, desde el punto de vista institucional, depende directamente de su contraparte: los partidos políticos. Desde esta perspectiva, en el nuevo espacio público diagramado por los medios, la política tiende a perder su contenido y los partidos su identidad como mediadores de intereses entre la sociedad y el Estado.

La negación de la autoridad

Hasta aquí hemos mostrado el tránsito de una etapa en la cual se intentó sustituir a la autoridad política por una autoridad fundamentada en el conocimiento, a una instancia en la cual las fuentes de autoridad caducaron a favor de una autoridad unidireccional y autorreferida, lo cual equivale a la negación de la autoridad, en tanto esta se instituye como concepto relacional, donde el derecho a impartir órdenes se lía a la obligación de su cumplimiento.

Acá volvemos a conectarlo con la crisis de autoridad en ciertos países de nuestro continente y con la emergencia de manifestaciones populares —y con esto nos referimos, particularmente a lo ocurrido en la Argentina, en 2001 y 2002— que pretendían simbolizar el sentido patriótico del pueblo arribando por sus propios medios a un ideario de bien común que reemplazara la vinculación interpósita de una autoridad política.

Así, intentaremos demostrar que los argumentos principales por los que se justifica la negación de la autoridad política entran en franca contradicción con la construcción de una idea de bien común. Por empezar, uno de los principales argumentos por los que se intenta construir un tipo de autoridad no política se resume en la idea de que el problema que ha aquejado a los sucesivos gobernantes anida en la práctica política misma, esto es, en la política como actividad, la cual es concebida como espuria, corrompida y degradante (Palma, 2002).

Ahora bien, como la actividad política se puede definir como el hecho de tener la capacidad de disponer acciones y prácticas desde el aparato estatal, procurar edificar una autoridad no política para manejar los asuntos societales sería ir en contra del sentido del propio término. Por ende, concebir acciones o prácticas del Estado o del gobierno como no políticas, no sólo implica una contradicción en los términos, sino que además supone el riesgo de aceptar un estado de cosas sujetado a la ley del más fuerte en un estado prepolítico dominado por el caos y la anarquía (Palma, 2002).

Por otro lado, desde otra perspectiva, se hace hincapié no en la actividad política en general sino en las falencias de los individuos que circunstancialmente han guiado en los últimos tiempos el destino de nuestras tierras (Palma, 2002), los cuales son considerados como incapaces de ejercer idóneamente un mandato autoritativo.

Sin embargo, ¿es posible atribuir las causas de una crisis integral y estructural meramente al carácter anecdótico de la actuación de las personas? A la vez, ¿qué sistema formal tendría la capacidad de garantizar la incorporación de individuos que consideraran que el desempeño de funciones públicas constituye una actividad enaltecedora que requiere ineluctablemente, sujeción a la ley y entrega al servicio del bien público, en detrimento de sus intereses privados?

Demasiados interrogantes quedan, entonces, flotando sobre la posibilidad de reconstruir alguna fuente de autoridad en las democracias latinoamericanas actuales cuya estabilidad se halla amenazada la poca confianza de los ciudadanos en las instituciones del Estado, la identificación de los gobernantes con democracia, el descrédito de la clase política en general, etc.

Así, el origen de las diversas crisis de la autoridad política no tiene que ver ni con la práctica política ni con las características peculiares de quienes han tenido puestos de autoridad. En primer lugar, no sólo que no se sostiene ni lógicamente ni empíricamente el restablecimiento de una autoridad política por medio de una fuente no política, sino que, justamente, a partir de ese presupuesto, lo político no ha podido instalarse en su especificidad y, ante la debilidad y deterioro de las organizaciones partidarias, fueron ciertas formaciones surgidas de la sociedad con arreglo a intereses cortoplacistas, las que fueron ocupando los espacios cedidos en este universo.

En consecuencia, las adscripciones y congregaciones societales alternativas a la política existente surgidas con las crisis recientes se gestaron en un contexto signado por un deterioro de la vida pública, un retroceso del civismo y una acentuada despoltización y la participación de los individuos en los asuntos públicos quedó

acotada al mero ejercicio de los derechos políticos en su sentido más lato.

Así, la postulación de la despolitización social puede conducir a un robustecimiento unilateral de la sociedad, mediante el cual se encapsulen las problemáticas particulares de los individuos, generándose dos espacios desvinculados: una sociedad civil activa, pero centrada y clausurada en sí misma, sin un propósito de intervenir en el funcionamiento gubernamental, y un Estado, que se remita a cumplir funciones distributivas y a garantizar el espacio de actuación de aquélla.

Contrariamente a toda esa línea argumental, aquí consideramos que la existencia de un espacio político en el que se produce una conexión constante y permanente —sin que se origine una confusión, ni fusión, ni aislamiento (Muñoz, 2003)— entre Estado y sociedad es, precisamente, lo que impide que la autoridad política sea vista como una voluntad exógena respecto a quienes deben sujetarse a ella.

Conclusiones

A lo largo de este trabajo, se ha podido observar que en la crisis institucional por la que pasaron varios países latinoamericanos fue llevando a cuestionar profundamente todas las formas de autoridad política como así también sus fuentes de legitimidad. Se ha visto que este cuestionamiento se relaciona, por un lado, con la percepción de ilegitimidad de los ordenamientos estatuidos positivamente y, por otro, con la pérdida de identificaciones, demandas y expectativas que se vinculan a la fórmula política.

Es decir, o se concibe que las reglas no son legítimas (o sea que no operan como razones de primer orden) o se cree que no son cumplidas por las autoridades (entonces han de dejar de ser consideradas razones excluyentes). De hecho, la crisis de autoridad en América Latina tiene una raíz bicípite: por un lado, se debe a la fragilidad en el reconocimiento de las instituciones democráticas,

y por otro a la desacertada identificación entre sistema democrático y quien ejerce la autoridad democrática⁹.

En definitiva, los dos problemas planteados tienen que ver con todo lo desarrollado hasta aquí: la legitimidad de la autoridad se relaciona, por un lado, con la legitimidad misma del sistema (es decir, con el convencimiento de la sociedad en la legitimidad de las instituciones del Estado) y, por otro, con la representatividad política de los gobernantes (que implica que las identificaciones, demandas y expectativas de los ciudadanos logren vincularse a la fórmula política adecuada para la coordinación social).

Para hallar un fundamento a ambos aspectos se requiere —inversamente a lo demandado públicamente— una reivindicación de la política como el campo legítimo en el cual se define la vida en común, como el momento de unidad final en el que se dirimen distintas perspectivas sobre el destino general de la sociedad en su conjunto y se cotejan diversas visiones sobre los fundamentos de un orden político justo.

Por esa razón, nos aventuramos a sostener que la legitimidad de la autoridad debe reificarse de dos maneras: por un lado, desde el propio Estado, reactivando las reglas de juego democrático y revitalizando los mecanismos de control y de los órganos de supervisión y fiscalización. Por otro lado, la autoridad ha de recomponerse a partir de la reconstrucción de la representatividad política de quienes ocupan puestos de autoridad, a partir de la regeneración de una serie de valores que operen como ideal regulador en el quehacer político y deban ser concretados, efectivizados y llevados a la práctica a través de los órganos oficiales.

Para restaurar una fuente de autoridad política que para el ciudadano sea vista como una razón excluyente para la acción es indispensable que las autoridades confeccionen y exterioricen un proyecto de país o de nación que, a su vez, debe estar insertado en un

⁹ En las democracias estables, la legitimidad del gobierno varía de intensidad sin que se modifique la legitimidad del sistema; por el contrario, en las inestables, el riesgo de confusión de ambos tipos de legitimidad está siempre presente.

corpus ideológico que le proporcione significado y consistencia y pueda ser compartido colectivamente.

Sólo así, la sociedad podrá reconstruir su identidad política y cada miembro encontrará en esta última el fundamento de la obligación cuasi voluntaria de obediencia a la autoridad política. En definitiva, estos dos factores interrelacionados —la legitimidad y fortalecimiento de las reglas, por un lado, y la representatividad política de los gobernantes, por otro— son los que pueden reflatar y rearticular el concepto relacional de autoridad, o sea como la razón de más peso que subyace al comportamiento ciudadano (en el caso de sentirse representado por los dirigentes) y como la razón excluyente para actuar aceptada por los sujetos a la autoridad (porque reconocen las normativas más allá de su adhesión al contenido concreto del mandato autoritativo).

En conclusión, en algunas sociedades latinoamericanas —en particular la nuestra— la terrible crisis terminal de los últimos tiempos ha derivado en que se postulara una transfiguración del espacio en el que genuinamente se debería haber producido la conciliación de la sociedad con el Estado.

No obstante, sólo a partir del reconocimiento de la política como el espacio pacífico de resolución de las diferencias, como el ámbito de confluencia de visiones del bien común y del orden justo, se podrá constituir y desarrollar una dimensión fluida, activa e instituyente que opere como una razón de obediencia cívica a la autoridad política y tenga su traducción institucional en un plexo de normas y prácticas reconocidas y respetadas colectivamente. 

Bibliografía

- ABAL MEDINA, Juan Manuel (h) (2004). *Muerte y resurrección de la representación política*. Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- ALCONADA MON, Hugo (2005). “Corre peligro la democracia en América latina” en <http://www.lanacion.com.ar/721599>, 15 de julio de 2005.

- BIERSTEDT, Robert (1964). "The problem of Authority", Berger and Abel ed. *Freedom and Control in Modern Society*, Octagon Books Inc., New York, 1964.
- BOBBIO, Norberto (1986). *El futuro de la democracia*. Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- CHERESKY, Isidoro (2001). "Hipótesis sobre la ciudadanía argentina contemporánea" en CHERESKY, Isidoro y POUSEDELA, Inés, *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Editorial Paidós, Buenos Aires, 2001.
- CHERESKY, Isidoro y Inés POUSEDELA (2001). "Introducción" en CHERESKY, Isidoro y POUSEDELA, Inés, *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Editorial Paidós, Buenos Aires, 2001.
- DAHL, Robert (1987). *Un prefacio a la teoría democrática*. Ediciones Gernika, México.
- GERMANI, Gino (1985). "Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna" en Los límites de la democracia.
- GERTH, Hans y Milis WRIGTH (1972). "Introducción" en Max WEBER, *Ensayos de Sociología Contemporánea*. Martínez Roca, Madrid.
- HABERMAS, Jürgen (1985). *La reconstrucción del materialismo histórico*. Taurus, Madrid.
- LASSWELL, Harold D. y Abraham KAPLAN (1963). *Power and Society*. Yale University Press, New Haven and London.
- LECHNER, Norbert (1986). "¿Responde la democracia a la búsqueda de certidumbre?" en *Zona*, N° 39/40, Madrid, abril/septiembre, 1986.
- LEFORT, Claude (1985). "El problema de la democracia", en *Opciones*, N° 6, mayo-agosto, 1985, Santiago de Chile.
- MARVAN LABORDE, María (1999). "Partidos políticos: ¿Instituciones necesarias o prescindibles?" en *Metapolítica*, vol. 3, núm 10, pp. 259-279.
- MUÑOZ, Ricardo (2003). "El proceso circular de las internas abiertas, obligatorias y simultáneas" en MUÑOZ, Ricardo (comp.) en *Crisis de Representación y reforma política*. CEPRI, Río Cuarto, 2003.
- NOVARO, Marcos (2000). *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas*. Homo Sapiens, Rosario.
- O'DONNELL, Guillermo (1997). *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democracia*. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- OFFE, Claus (1990). "Legitimidad versus eficiencia", en C. Offe, *Contradicciones en el Estado de bienestar*, Alianza, Madrid.
- PALMA, Dante Augusto (2002). "La Argentina y la consecuencia de una sociedad injusta" en Revista *Phrónesis*, n° 7, otoño de 2002.

- QUIROGA, Hugo (1997). "Democracia y legitimidad. Elementos para una discusión sobre la estabilidad institucional en Argentina", en revista *KAIROS* - Año 1 N° 1, 2^{do} Semestre '97 - ISSN 0329-336X. En www.politica.com.ar/Filosofia_politica/DEMOCRACIA_Y_LEGITIMIDAD_Hugo_Quiroga.htm - 34k (Consultada el 10/09/05).
- . (2001) "La democracia posible: un cruce entre procedimiento, valores y políticas", en Cheresky, Isidoro y Pousadela, Inés, *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 2001.
- RAZ, Joseph (1994). *La ética en el ámbito público*, Editorial Gedisa, Barcelona.
- . (1991). *Razón práctica y normas*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- RÓDENAS CALATAYUD, Ángeles (1996). *Sobre la justificación de la autoridad*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- SIEYÈS, E. (1973). *¿Qué es el Tercer Estado?* Aguilar, Madrid (1789).
- SARTORI, Giovanni (1992). *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Taurus, Madrid.
- WEBER, Max (1974). *Economía y Sociedad*, FCE; México (1922).
- YANNUZZI, María de los Ángeles (2003). "Algunas reflexiones en torno del concepto de representación", en *Crisis de Representación y reforma política*, CEPRI, Río Cuarto, 2003.
- ZABLUDOVSKY, Gina (2004). "Autoridad, Liderazgo y Democracia (Una Revisión Teórica)" en *Comunidad virtual de gobernabilidad*. Desarrollo humano e institucional.