

Reinventar la democracia  
Reinventar el Estado

Boaventura de Sousa Santos

sequitur

Buenos Aires, Ciudad de México, Madrid

# Indice

Reinventar la democracia	7
La reinención solidaria y participativa del Estado	55
Referencias bibliográficas	94

# Reinventar la democracia

## *El contrato social de la modernidad*

El contrato social es el meta-relato sobre el que se asienta la moderna obligación política. Una obligación compleja y contradictoria por cuanto establecida entre hombres libres y con el propósito, al menos en Rousseau, de maximizar, y no de minimizar, la libertad. El contrato social encierra, por tanto, una tensión dialéctica entre regulación social y emancipación social, tensión que se mantiene merced a la constante polarización entre voluntad individual y voluntad general, entre interés particular y bien común. El Estado nación, el derecho y la educación cívica son los garantes del discurrir pacífico y democrático de esa polarización en el seno del ámbito social que ha venido en llamarse sociedad civil. El procedimiento lógico del que nace el carácter innovador de la sociedad civil radica, como es sabido, en la contraposición entre sociedad civil y estado de naturaleza o estado natural. De ahí que las conocidas diferencias en las concepciones del contrato social de Hobbes, Locke y Rousseau tengan su reflejo en distintas concepciones del estado de naturaleza:<sup>1</sup> cuanto más violento y

anárquico sea éste mayores serán los poderes atribuidos al Estado resultante del contrato social. Las diferencias entre Hobbes, por un lado, y Locke y Rousseau, por otro, son, en este sentido, enormes. Comparten todos ellos, sin embargo, la idea de que el abandono del estado de naturaleza para constituir la sociedad civil y el Estado modernos representa una opción de carácter radical e irreversible. Según ellos, la modernidad es intrínsecamente problemática y rebosa de unas antinomias –entre la coerción y el consentimiento, la igualdad y la libertad, el soberano y el ciudadano o el derecho natural y el civil– que sólo puede resolver con sus propios medios. No puede echar mano de recursos pre- o anti-modernos.

El contrato social se basa, como todo contrato, en unos criterios de inclusión a los que, por lógica, se corresponden unos criterios de exclusión. De entre estos últimos destacan tres. El primero se sigue del hecho de que el contrato social sólo incluye a los individuos y a sus asociaciones; la naturaleza queda excluida: todo aquello que precede o permanece fuera del contrato social se ve relegado a ese ámbito significativamente llamado "estado de naturaleza". La única naturaleza relevante para el contrato social es la humana, aunque se trate, en definitiva, de domesticarla con las leyes del Estado y las normas de convivencia de la sociedad civil. Cualquier otra naturaleza o constituye una amenaza o representa un recurso. El segundo criterio es el de la ciudadanía territorialmente fundada. Sólo los ciudadanos son partes del contrato social. Todos los demás –ya sean mujeres, extranjeros, inmigrantes, minorías (y a veces mayorías) étnicas– quedan excluidos; viven en el estado de naturaleza por mucho que puedan cohabitar con ciudadanos. El tercer y último criterio es el (del) comercio público de los intereses. Sólo los intereses que pueden expresarse en la sociedad civil son objeto del contrato. La vida privada, los intereses personales propios de la intimidad y del espacio doméstico, quedan, por lo tanto, excluidos del contrato.

El contrato social es la metáfora fundadora de la racionalidad social y política de la modernidad occidental. Sus criterios de inclusión/exclusión fundamentan la legitimidad de la contractualización de las interacciones económicas, políticas, sociales y culturales. El potencial abarcador de la contractualización tiene como contrapartida una separación radical entre incluidos y excluidos. Pero, aunque la contractualización se asienta sobre una lógica de inclusión/exclusión, su legitimidad deriva de la inexistencia de excluidos. De ahí que éstos últimos sean declarados vivos en régimen de muerte civil.

La lógica operativa del contrato social se encuentra, por lo tanto, en permanente tensión con su lógica de legitimación. Las inmensas posibilidades del contrato conviven con su inherente fragilidad. En cada momento o corte sincrónico, la contractualización es al mismo tiempo abarcadora y rígida; diacrónicamente, es el terreno de una lucha por la definición de los criterios y términos de la exclusión/inclusión, lucha cuyos resultados van modificando los términos del contrato. Los excluidos de un momento surgen en el siguiente como candidatos a la inclusión y, acaso, son incluidos en un momento ulterior. Pero, debido a la lógica operativa del contrato, los nuevos incluidos sólo lo serán en detrimento de nuevos o viejos excluidos. El progreso de la contractualización tiene así algo de sisíptico. La flecha del tiempo es aquí, como mucho, una espiral.

Las tensiones y antinomias de la contractualización social no se resuelven, en última instancia, por la vía contractual. Su gestión controlada depende de tres presupuestos de carácter metacontractual: un régimen general de valores, un sistema común de medidas y un espacio-tiempo privilegiado. El *régimen general de valores* se asienta sobre las ideas del bien común y de la voluntad general en cuanto principios agregadores de sociabilidad que permiten designar como 'sociedad' las interacciones autónomas y contractuales entre sujetos libres e iguales.

El *sistema común de medidas* se basa en una concepción que convierte el espacio y el tiempo en unos criterios homogéneos, neutros y lineales con los que, a modo de mínimo común denominador, se definen las diferencias relevantes. La técnica de la perspectiva introducida por la pintura renacentista es la primera manifestación moderna de esta concepción. Igualmente importante fue, en este sentido, el perfeccionamiento de la técnica de las escalas y de las proyecciones en la cartografía moderna iniciada por Mercator. Con esta concepción se consigue, por un lado, distinguir la naturaleza de la sociedad y, por otro, establecer un término de comparación cuantitativo entre las interacciones sociales de carácter generalizado y diferenciable. Las diferencias cualitativas entre las interacciones o se ignoran o quedan reducidas a indicadores cuantitativos que dan aproximada cuenta de las mismas. El dinero y la mercancía son las concreciones más puras del sistema común de medidas: facilitan la medición y comparación del trabajo, del salario, de los riesgos y de los daños. Pero el sistema común de medidas va más allá del dinero y de las mercancías. La perspectiva y la escala, combinadas con el sistema general de valores, permiten, por ejemplo, evaluar la gravedad de los delitos y de las penas: a una determinada graduación de las escalas en la gravedad del delito corresponde una determinada graduación de las escalas en la privación de libertad. La perspectiva y la escala aplicadas al principio de la soberanía popular permiten la democracia representativa: a un número  $x$  de habitantes corresponde un número y de representantes. El sistema común de medidas permite incluso, con las homogeneidades que crea, establecer correspondencias entre valores antinómicos. Así, por ejemplo, entre la libertad y la igualdad pueden definirse criterios de justicia social, de redistribución y de solidaridad. El presupuesto es que las medidas sean comunes y procedan por correspondencia y homogeneidad. De ahí que la única solidaridad posible sea la que se da entre iguales: su concreción más cabal está en la solidaridad entre trabajadores.

El *espacio-tiempo privilegiado* es el espacio-tiempo estatal nacional. En este espacio-tiempo se consigue la máxima agregación de intereses y se definen las escalas y perspectivas con las que se observan y miden las interacciones no estatales y no nacionales (de ahí, por ejemplo, que el gobierno municipal se denomine gobierno local). La economía alcanza su máximo nivel de agregación, integración y gestión en el espacio-tiempo nacional y estatal que es también el ámbito en el que las familias organizan su vida y establecen el horizonte de sus expectativas, o de la falta de las mismas. La obligación política de los ciudadanos ante el Estado y de éste ante aquéllos se define dentro de ese espacio-tiempo que sirve también de escala a las organizaciones y a las luchas políticas, a la violencia legítima y a la promoción del bienestar general. Pero el espacio-tiempo nacional estatal no es sólo perspectiva y escala, también es un ritmo, una duración, una temporalidad; también es el espacio-tiempo de la deliberación del proceso judicial y, en general, de la acción burocrática del Estado, cuya correspondencia más isomórfica está en el espacio-tiempo de la producción en masa.

Por último, el espacio-tiempo nacional y estatal es el espacio señalado de la cultura en cuanto conjunto de dispositivos identitarios que fijan un régimen de pertenencia y legitiman la normatividad que sirve de referencia a todas las relaciones sociales que se desenvuelven dentro del territorio nacional: desde el sistema educativo a la historia nacional, pasando por las ceremonias oficiales o los días festivos.

Estos principios reguladores son congruentes entre sí. Si el régimen general de valores es el garante último de los horizontes de expectativas de los ciudadanos, el campo de percepción de ese horizonte y de sus convulsiones depende, del sistema común de medidas. Perspectiva y escala son, entre otras cosas, dispositivos visuales que crean campos de visión y, por tanto, áreas de ocultación. La visibilidad de determinados riesgos, daños, desviaciones,

debilidades tiene su reflejo en la identificación de determinadas causas, determinados enemigos y agresores. Unos y otros se gestionan de modo preferente y privilegiado con las formas de conflictividad, negociación y administración propias del espacio-tiempo nacional y estatal.

La idea del contrato social y sus principios reguladores constituyen el fundamento ideológico y político de la contractualidad sobre la que se asientan la sociabilidad y la política de las sociedades modernas. Entre las características de esta organización contractualizada, destacan las siguientes. El contrato social pretende crear un paradigma socio-político que produzca de manera normal, constante y consistente cuatro bienes públicos: legitimidad del gobierno, bienestar económico y social, seguridad e identidad colectiva. Estos bienes públicos sólo se realizan conjuntamente: son, en última instancia, los distintos pero convergentes modos de realizar el bien común y la voluntad general. La consecución de estos bienes se proyectó históricamente a través de una vasta constelación de luchas sociales, entre las que destacan las luchas de clase —expresión de la fundamental divergencia de intereses generada por las relaciones sociales de producción capitalista. Debido a esta divergencia y a las antinomias inherentes al contrato social (entre autonomía individual y justicia social, libertad e igualdad), las luchas por el bien común siempre fueron luchas por definiciones alternativas de ese bien. Luchas que se fueron cristalizando con contractualizaciones parciales que modificaban los mínimos hasta entonces acordados y que se traducían en una materialidad de instituciones encargadas de asegurar el respeto a, y la continuidad de, lo acordado.

De esta prosecución contradictoria de los bienes públicos, con sus consiguientes contractualizaciones, resultaron tres grandes constelaciones institucionales, todas ellas asentadas en el espacio-tiempo nacional y estatal: la socialización de la economía, la politización del Estado y la nacionalización de la identidad. La *socia-*



*lización de la economía* vino del progresivo reconocimiento de la lucha de clases como instrumento, no de superación, sino de transformación del capitalismo. La regulación de la jornada laboral y de las condiciones de trabajo y salariales, la creación de seguros sociales obligatorios y de la seguridad social, el reconocimiento del derecho de huelga, de los sindicatos, de la negociación o de la contratación colectivas son algunos de los hitos en el largo camino histórico de la socialización de la economía. Camino en el que se fue reconociendo que la economía capitalista no sólo estaba constituida por el capital, el mercado y los factores de producción sino que también participan de ella trabajadores, personas y clases con unas necesidades básicas, unos intereses legítimos y, en definitiva, con unos derechos ciudadanos. Los sindicatos desempeñaron en este proceso una función destacada: la de reducir la competencia entre trabajadores, principal causa de la sobre-explotación a las que estaban inicialmente sujetos.

La materialidad normativa e institucional resultante de la socialización de la economía quedó en manos de un Estado encargado de regular la economía, mediar en los conflictos y reprimir a los trabajadores, anulando incluso consensos represivos. Esta centralidad del Estado en la socialización de la economía influyó decididamente en la configuración de la segunda constelación: la *politización del Estado*, proceso asentado sobre el desarrollo de su capacidad reguladora.

El desarrollo de esta capacidad asumió, en las sociedades capitalistas, principalmente, dos formas: el Estado de bienestar en el centro del sistema mundial y el Estado desarrollista en la periferia y semiperiferia del sistema mundial. A medida que fue estatalizando la regulación, el Estado la convirtió en campo para la lucha política, razón por lo cual acabó politizándose. Del mismo modo que la ciudadanía se configuró desde el trabajo, la democracia estuvo desde el principio ligada a la socialización de la economía. La tensión entre capitalismo y democracia es, en este sentido,

constitutiva del Estado moderno, y la legitimidad de este Estado siempre estuvo vinculada al modo, más o menos equilibrado, en que resolvió esa tensión. El grado cero de legitimidad del Estado moderno es el fascismo: la completa rendición de la democracia ante las necesidades de acumulación del capitalismo. Su grado máximo de legitimidad resulta de la conversión, siempre problemática, de la tensión entre democracia y capitalismo en un círculo virtuoso en el que cada uno prospera aparentemente en la medida en que ambos prosperan conjuntamente. En las sociedades capitalistas este grado máximo de legitimidad se alcanzó en los Estados de bienestar de Europa del norte y de Canadá.

Por último, la *nacionalización de la identidad cultural* es el proceso mediante el cual las, cambiantes y parciales, identidades de los distintos grupos sociales quedan territorializadas y temporalizadas dentro del espacio-tiempo nacional. La nacionalización de la identidad cultural refuerza los criterios de inclusión/exclusión que subyacen a la socialización de la economía y a la politización del Estado, confiriéndoles mayor vigencia histórica y mayor estabilidad.

Este amplio proceso de contractualización social, política y cultural, con sus criterios de inclusión/exclusión, tiene, sin embargo, dos límites. El primero es inherente a los mismos criterios: la inclusión siempre tiene como límite lo que excluye. La socialización de la economía se consiguió a costa de una doble des-socialización: la de la naturaleza y la de los grupos sociales que no consiguieron acceder a la ciudadanía a través del trabajo. Al ser una solidaridad entre iguales, la solidaridad entre trabajadores no alcanzó a los que quedaron fuera del círculo de la igualdad. De ahí que las organizaciones sindicales nunca se percataran, y en algunos casos sigan sin hacerlo, de que el lugar de trabajo y de producción es a menudo el escenario de delitos ecológicos o de graves discriminaciones sexuales y raciales. Por otro lado, la politización y la visibilidad pública del Estado tuvo como contrapartida la

despolitización y privatización de toda la esfera no estatal: la democracia pudo desarrollarse en la medida en que su espacio quedó restringido al Estado y a la política que éste sintetizaba. Por último, la nacionalización de la identidad cultural se asentó sobre el etnocidio y el epistemicidio: todos aquellos conocimientos, universos simbólicos, tradiciones y memorias colectivas que diferían de los escogidos para ser incluidos y erigirse en nacionales fueron suprimidos, marginados o desnaturalizados, y con ellos los grupos sociales que los encarnaban.

El segundo límite se refiere a las desigualdades articuladas por el moderno sistema mundial. Los ámbitos y las formas de la contractualización de la sociabilidad fueron distintos según fuera la posición de cada país en el sistema mundial: la contractualización fue más o menos inclusiva, estable, democrática y pormenorizada. En la periferia y semiperiferia la contractualización tendió a ser más limitada y precaria que en el centro. El contrato siempre tuvo que convivir allí con el status; los compromisos no fueron sino momentos evanescentes a medio camino entre los pre-compromisos y los post-compromisos; la economía se socializó sólo en pequeñas islas de inclusión situadas en medio de vastos archipiélagos de exclusión; la politización del Estado cedió a menudo ante la privatización del Estado y la patrimonialización de la dominación política; y la identidad cultural nacionalizó a menudo poco más que su propia caricatura. Incluso en los países centrales la contractualización varió notablemente: por ejemplo, entre los países con fuerte tradición contractualista, caso de Alemania o Suecia, y aquellos de tradición subcontractualista como el Reino Unido o los Estados Unidos de América.

### *La crisis del contrato social*

Con todas estas variaciones, el contrato social ha presidido, con sus criterios de inclusión y exclusión y sus principios metacon-