

**Guillermo O'Donnell.** *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa.* Buenos Aires: Prometeo, 2010, 375 pp. ISBN: 978-978-574-405-9.

---

Guillermo O'Donnell ha sido el nombre más destacado de la Ciencia Política latinoamericana. Su reciente muerte (el 29 de noviembre de 2011) ha generado una gran conmoción en la comunidad politológica mundial, dado su poco común prestigio académico, debido a sus importantes aportes a la disciplina. En 2010 publicó su último gran libro como autor (tanto en inglés como en español, como era su costumbre), que condensa gran parte de su trabajo intelectual de los últimos veinte años, centrado en las relaciones entre el Estado, el régimen y la ciudadanía.

El libro empieza por el nivel medio, el régimen. Por supuesto, las elecciones deben ser limpias –esto es, competitivas, libres, igualitarias, decisivas, inclusivas e institucionalizadas–, pero para que ello sea probable deben existir ciertas condiciones adyacentes, a garantizar por el Estado. Según O'Donnell, para el funcionamiento de la democracia son necesarias ciertas libertades concomitantes a las elecciones. Algunas son básicas, como las de expresión, asociación e información, pero otras varían con el tiempo y el espacio, por lo que son indecibles a priori, y es necesario evaluarlas inductivamente.

Para la existencia del régimen hay dos elementos indispensables: a nivel micro, el agente, y a nivel macro, el Estado. La agencia es la presunción de la capacidad de todos los seres humanos –con razón práctica y discernimiento moral para tomar decisiones en función de su situación y metas, de las cuales se lo considera el mejor juez– para tomar decisiones políticas. Y, en este sentido, la democracia política es el resultado de la apuesta de unos (ego) por permitir que otros (álter) decidan quién debe gobernar. En cuanto al Estado, aquí también está presente la obsesión del autor por su conceptualización teórica y por su desenvolvimiento concreto. El Estado, en sus cuatro dimensiones –como un conjunto de burocracias jerárquicas, como un sistema legal, como un foco de identidad colectiva y como filtro que regula diversas fronteras de territorio, mercado y población–, debería tener suficiente poder para tomar decisiones colectivas, pero también mecanismos que protejan derechos frente a eventuales decisiones arbitrarias.

Retomando algunos desarrollos ya clásicos en su obra, O'Donnell sostiene que en una democracia la nación/pueblo es también la ciudadanía. Su importancia histórica

no siempre está presente en la teoría democrática, que suele omitir, teórica y empíricamente, que la democracia nació y se expandió en Estados que justifican su poder invocando a la nación/pueblo. De allí que O'Donnell proponga como agenda de investigación el estudio de las interrelaciones entre la democracia y el Estado. En este sentido, el sistema legal –siempre impregnado de poder y por lo tanto siempre en disputa– es una dimensión fundamental, constitutiva, del Estado. Es la fuente de validez por la que el Estado reclama el uso legítimo de la fuerza, y además constituye y sostiene las relaciones sociales. Lógicamente, ningún país ha alcanzado el ideal del Estado de Derecho, pero sí hay aproximaciones: cuando se verifica la existencia de las diferentes *accountabilities*, y hay promulgación y efectividad suficientes de derechos sociales como para ejercer la agencia, entonces se puede hablar de un «Estado democrático de Derecho».

La intención comparativa del libro se evidencia en que a lo largo de la argumentación se subraya el contraste entre el Noroeste y América Latina respecto de los procesos de formación y desarrollo estatal, los resultados alcanzados en las cuatro dimensiones estatales, los poderes que tienen para democratizar sus sociedades y las diferentes caras que suelen mostrar a sus ciudadanos. La ineficacia de las burocracias, la penetración despereja y socialmente sesgada del sistema legal y el poco logro de bien común hicieron que América Latina no avanzara mucho en las diferentes dimensiones del Estado.

O'Donnell rastrea históricamente la concepción del ser humano como agente para sostener luego que su definición también es indecible: siempre se discutirá por dónde comenzar cuando hay muchas privaciones, y también sobre quién decidirá cuáles son las prioridades. Pero no duda en el camino: los fundamentos del régimen democrático son un requisito transcultural de decencia humana y pueden ser vistos como un horizonte normativo próximo, socialmente exigible, de la democratización, e incluso como una línea de base para evaluar comparativamente la calidad de las democracias.

Martín D'ALESSANDRO