

## **La efectividad del gobierno democrático:**

### **Consideraciones desde Weber.**

Luis F. Aguilar

El Colegio de Jalisco

25 de septiembre 2020

*(Borrador)*

A los que vivimos en estos tiempos nos es natural pensar que las acciones personales y las de las organizaciones han de ser eficaces y ser capaces de realizar los objetivos intencionados. Las organizaciones en las que trabajamos tienen sentido a condición de que produzcan resultados y beneficios, y no solo discursos, planes y proyectos. Queremos resultados y no solo buena retórica. La cuestión de la efectividad es hoy central en el ámbito político y se plantea con referencia a los gobiernos democráticos. La cuestión no se centra en la indiscutible superioridad axiológica y política del régimen democrático liberal por encima de los demás regímenes políticos, sino en la capacidad (financiera, informativa, cognoscitiva, técnica, gerencial) de los gobiernos democráticos para dirigir a la sociedad. La pregunta se ha desplazado de la legitimidad política del gobierno hacia la eficacia directiva del gobierno legítimo. Se exige ahora una democracia de resultados y no solo de valores.

Max Weber es fundamental en la cuestión de la efectividad, al colocar “la acción racional” en la base y al centro del sistema social moderno y entender la racionalización de las conductas personales y sociales como el motor y el resultado de la modernización de la sociedad. Racionalidad de la vida y modernidad van de la mano. En su definición, la acción racional es intencional, tiene un sentido subjetivo, se enfoca en fines precisos, y es causal, porque sus efectos y resultados son la realización del fin intencionado. Dos son los tipos de la acción racional: “la acción racional con referencia a fines” (*zweckrational*) y “la acción racional con referencia a valores” (*wertrational*), que no suprimen las acciones “afectivas” y “tradicionales”, pero que son de importancia mínima en el tiempo moderno. Por la conformidad plena de la acción con sus objetivos valorados, por su conocimiento de los efectos que la acción puede causar y por el control de su ejecución el atributo esencial de la acción racional es *la efectividad*.

En esta conferencia, quiero abordar la cuestión de la efectividad del gobierno democrático desde la mirada de Max Weber, quien en sus escritos políticos y en sus involucramientos en la política alemana exige racionalidad directiva del gobierno del Estado, resultados. La exposición tendrá tres momentos. En el primero hablaré acerca de la relación que él establece entre estado y gobierno y, más específicamente, de la relación que establece entre la ideación de la nueva constitución política de la Alemania de posguerra y su forma de gobierno. En un segundo momento, a manera de recordatorio y contexto, haré unos breves señalamientos sobre su conocido concepto de gobierno y política sin entrar en detalles. En el tercer momento me concentraré en el modo como Weber entiende la efectividad del gobierno democrático, que descansa en su

conocida y discutida propuesta de la democracia de líder “la democracia plebiscitaria de líder” (“Plebiszitäre Führerdemokratie”).

## I. Estado y gobierno

Sus eruditas investigaciones acerca de la historia de las asociaciones políticas y acerca de la formación del Estado moderno, así como sus críticas a las posiciones de algunos intelectuales y políticos en sus artículos periodísticos de posguerra en el periódico Frankfurter Allgemeine Zeitung, contienen siempre reflexiones sobre la efectividad de lo que él conceptualiza y llama “*la dominación*” (Herrschaft) del Estado y que entiende como la condición de existencia y funcionamiento de la sociedad humana, que no es una comunidad fraternal de pueblo solidario y altruista. La dominación es una relación social distinta a “*el poder*” (Macht). Mientras el poder es simplemente imposición de la voluntad de un sujeto a otro, aun contra su oposición y resistencia, la Dominación es la relación social en la que un sujeto acepta obedecer la orden de otro por algún motivo y es la relación fundamental y estabilizadora de cualquier asociación humana. El ordenamiento normativo de la asociación, el orden institucional (como decimos hoy), que regula y controla el universo de las conductas y relaciones sociales de los individuos e implica su subordinación y gracias al cual la sociedad existe y se desarrolla puede ser realmente ordenador, estructurador y dominante a condición de que sea socialmente aceptado, valorado y obedecido. Sin posibilidad de obediencia social el estado no tiene cimiento, se derrumba.

La mayor parte de las sociedades existen, funcionan y perduran porque son “asociaciones de dominación”, estructuradas y cohesionadas por normas generales y poderes coactivos generales. El Estado moderno es una asociación de dominación y su característica distintiva es la de ser “la dominación racional” por excelencia, superior a las anteriores formas asociativas de la sociedad humana y llamada a durar en el futuro. Y lo es por la efectividad de las acciones de su organización administrativa, tanto civil como militar, basada en el conocimiento causal, y por tener el monopolio de la coacción-violencia (Zwang) física legítima (“física”) para el mantenimiento del orden vigente.

La dominación efectiva del Estado mediante el gobierno y su aparato civil y militar fue particularmente difícil en el tiempo oscuro del Estado alemán, entre 1917 y 1920 y particularmente en 1919 y 1920, el último año y medio de vida de Weber. Fueron años amargos y agobiadores por la derrota de Alemania en la Primera Guerra, la caída del I Reich con la abdicación del Kaiser Guillermo II (noviembre 1918), la revolución soviética de 1917 que movilizó a la izquierda alemana con el Levantamiento Espartaquista (Luxemburgo y Liebknecht) y con los intentos de creación de una república socialista de Consejos obreros y militares (1918 y 1919). También por el pago desmesuradamente punitivo de las indemnizaciones por daños de guerra y la firme respuesta de las poderosas corrientes nacionalistas en oposición al agravio internacional y a los movimientos intestinos de ruptura de la unidad de Alemania. Asimismo por el nacimiento de la República de Weimar (noviembre 1918 y Constitución en julio 1919), que desde su origen fue sacudida por problemas económicos, huelgas obreras, rebeliones de marinos y policías, luchas callejeras y variedad de críticas a la constitución republicana del II Reich Alemán.

En este entorno de tensiones internacionales, económicas y políticas, fue lógico que los políticos e intelectuales alemanes se plantearan la cuestión crucial de la forma postimperial del Estado alemán y tomaran en serio el contexto de la nueva composición de la sociedad, una sociedad de masas, que la posguerra había hecho visible pero que era el resultado de la nivelación social que se había producido a lo largo del siglo XIX por la industrialización, la educación pública, la expansión de la prensa popular, el derecho constitucional del I Reich (Bismarck) que extendió las libertades políticas de los ciudadanos mediante el voto universal en Prusia, y además en el contexto de una sociedad golpeada por el desenlace de la guerra, polarizada entre el atractivo y la animadversión a la revolución comunista soviética, y aprisionada por las tribulaciones de la reconstrucción de la economía nacional y de los vínculos familiares y comunitarios.

En este contexto, fueron influyentes y también criticados los escritos periodísticos de Weber a partir de 1917, reproducidos en folletos, sobre *“El nuevo orden político de Alemania”*, *“Parlamento y Gobierno en el nuevo orden de Alemania”* *“La futura forma del Estado Alemán”*, *“Derecho electoral y Democracia”*. En esos largos escritos periodísticos de opinión política Weber muestra su compromiso con el reordenamiento de Alemania y también su preocupación, aunque señala en el prólogo de *“La futura forma del estado alemán”* que *“son trabajos de carácter esencialmente político y no tienen pretensión alguna de validez científica”*, o con la advertencia de que *“este ensayo no pretende acogerse a la autoridad protectora de ninguna ciencia. La elección entre varios compromisos fundamentales no puede hacerse con los instrumentos de la ciencia”*, como escribe al inicio de *“Parlamento y Gobierno*

en el nuevo orden alemán”. Sus dos advertencias son una declaración clara y congruente de Weber con la distinción tajante que estableció entre las posiciones políticas, sustentadas en valores, y los modelos teóricos de la ciencia que no pueden decir nada acerca de la validez de los valores y la de un proyecto político. La famosa distinción entre “la política como vocación” y “la ciencia como vocación”.

Las condiciones económicas y políticas de la sociedad alemana de la posguerra hicieron que el debate sobre el nuevo orden constitucional del Estado implicara la cuestión de su gobierno (de su “dominación”), puesto que la gobernación, el gobernar, es la condición necesaria a fin de que el nuevo arreglo constitucional sea socialmente significativo, funcional y beneficioso, responda lo mejor posible a las exigencias de gran número de ciudadanos angustiados por sus necesidades vitales y pacifique la confrontación política. No basta un diseño constitucional jurídicamente correcto del Estado. Se requiere uno que sea políticamente viable y administrativamente efectivo a través de la acción de su gobierno. Solo mediante la acción del agente de gobierno es posible que la dominación del nuevo Estado acredite su valía por asegurar la unidad nacional, la soberanía territorial y reactivar la deteriorada economía de posguerra.

Su artículo periodístico sobre “La nueva forma del estado alemán” se abre con la siguiente frase: “La nación, políticamente impreparada, inexperta y desanimada, se encuentra ante la misión de sustituir con algo nuevo y distinto lo que fue la obra de Bismarck... ¿Qué tenemos que hacer entonces? Planteémonos una vez más la pregunta: *¿monarquía parlamentaria o república?*” La respuesta de Weber tomará distancia de los dos extremos de

la pregunta, que eran las dos propuestas más difundidas. Su posición es República parlamentaria presidencial, no monárquica. Un estado republicano con un potente centro de poder, la presidencia, en vez de la monarquía. Su posición, compartida con otros políticos e intelectuales, fue la combinación de *parlamentarismo* y *presidencialismo* (República de Weimar), considerada como la arquitectura constitucional más equilibrada y apropiada para ordenar y conducir a la nueva sociedad de masas, en las que las viejas élites económicas, intelectuales y religiosas han dejado de ser determinantes. Weber sustenta su preferencia por el presidencialismo con el argumento de que la elección universal del jefe del estado, el presidente, crea mejores condiciones de gobernabilidad y liderazgo que una monarquía no elegida, aun si constitucional y parlamentaria.

Lo que importa destacar es que la cuestión decisiva para Weber en la discusión constitucional es la cuestión del gobierno. La cuestión constitucional va planteada y resuelta con ojos políticos, con la consideración y cálculo de sus implicaciones políticas reales, más que con los ojos de la pureza jurídica y de sus fundamentos racionales ilustrados. Hay que optar por un régimen constitucional que sea gobernable y haga posible el gobierno de la nación. Hay que pensar en los principios constitucionales, en las “leyes fundamentales” (Grundgesetze) del nuevo Estado, sin dejar de pensar en su funcionalidad y efectividad social. Debe ser un ordenamiento de dominación que haga posible “dominar”, gobernar realmente a la sociedad y un orden político que pueda ser a su vez gobernado. Por ende, es determinante la definición de las atribuciones, poderes y controles del dirigente gubernamental, de la presidencia y su relación con el parlamento. Una ideación de la nueva forma

del estado, acaso con una arquitectura jurídica impecable y ejemplar, pero políticamente inviable y sin la capacidad de regular y coordinar las acciones del sistema social es un proyecto utópico de orden social irreal e improductivo. Sería contradictoriamente una dominación no dominante.

La *dominación estatal*, prácticamente el ejercicio de gobierno, debe ser contemplado en la construcción constitucional de la República de Weimar, en la que él participó en una comisión, y debe responder a la interrogante acerca de las atribuciones legales necesarias que debe tener el dirigente político máximo a fin de facilitar el entendimiento y los acuerdos con los actores políticos que se oponen al proyecto republicano liberal, nacionalista y social, en formato presidencial y parlamentario y dar estabilidad y rumbo a una nación estresada. (Recordar las difíciles negociaciones de Friedrich Ebert, Canciller de la República de Weimar, con los comunistas, los espartaquistas, los sindicatos, los pequeños propietarios agrícolas, por un lado, y con la burguesía industrial, el establecimiento religioso y los mandos del ejército, por otro lado. Recordar asimismo el sofocamiento del Levantamiento Espartaquista en la negra semana del 5 al 12 de enero del 2019, que se repitió en mayo y que puso punto final al proyecto de una república comunista soviética en Alemania y abrió el camino a la creación y consolidación constitucional de la República de Weimar, entendida como el arreglo republicano del Reich, que era concepto irrenunciable en la cultura nacional.

## **II. El gobierno**



No obstante que fuera correcta su posición acerca de que la arquitectura constitucional de la república debe considerar la cuestión de su gobierno, la de su gobernabilidad, diríamos hoy, no fue fácil para Weber encontrar la respuesta a la cuestión del nuevo proceso de gobernar y no lo fue en razón del conglomerado conceptual inconexo, desarticulado, que tenía en su cabeza acerca del Estado, la nación, la política, la ciencia, la ética, la burocracia, el empresariado industrial, el ejército, y por sus convicciones liberal-nacionalistas que defendía públicamente en artículos periodísticos y lo enfrentaban con varios opositores, académicos y políticos, con los que además le encantaba polemizar.

Dos parecen ser los ejes de su planteamiento sobre la política y el gobierno, que entiende correctamente como acciones ejecutivas, “acciones racionales con referencia a fines”, con referencia a la realización de los objetivos de la dominación estatal de la sociedad. El primer eje es *la relación de la política y el gobierno con el conocimiento*, que lo lleva a argumentar que el conocimiento es condición indispensable para la racionalidad-efectividad del gobernar y que lo llevó a examinar cuál es y debe ser la relación de la política con la burocracia, que es la organización de información y conocimiento del gobierno y es, sin entrar en detalles, la organización del trabajo colectivo estrictamente racional por el conocimiento experto del personal y la obediencia al superior, tal como se muestra en las organizaciones del sector privado y público, en el sector civil y en el militar. El segundo eje es *la relación de la política con la ética*, con el mundo de los valores sociales, que lo llevo a examinar cuál es y debe ser la relación de la política y del conocimiento mismo con la validez y la realización de los valores que son los fundamentos del ordenamiento de la sociedad y

constituyen la razón de ser de la acción política. En este eje, como sabido, la razón científica, técnica, no tiene ni metódica ni teóricamente los elementos para poder justificar la validez de los valores ético y políticos. Es incompetente ética y políticamente.

Alrededor de este par de ejes temáticos Weber argumenta poderosamente que *ciencia, política y ética son acciones racionales diferentes*, tienen una lógica de acción diferente, sus propósitos son distintos y su ejecución procede conforme a intenciones, reglas y procedimientos diversos. La recapitulación de su postura, sostenida por eruditas referencias históricas y literarias y pronunciadas con tono emocional y categórico, se encuentra en sus dos famosas conferencias a los estudiantes de la “Asociación Libre de Estudiantes” en Munich, pronunciadas justamente en el invierno revolucionario alemán del 1919: “*La ciencia como vocación*” y “*La política como vocación*”, que retoman la idea religiosa del “llamado”, la “vocación” (Beruf) que, traducida en modo secularizado, significa la racionalidad que es propia de la acción de la política, la ciencia, la ética y exige la dedicación total, sistemática, sin desvío y pausa, al logro de los objetivos del conocimiento, del poder o del bien y deber, en similitud con la conducta económica de los capitalistas originarios del siglo XVII, a los que atribuyó el origen de la racionalización de Occidente.

Por un lado, el Estado dispone de un potente aparato burocrático que por la calidad de sus saberes y su disciplina a la superioridad hace posible que los dirigentes realicen bien los valores y objetivos de sus funciones públicas, que determinan los valores humanos y nacionales que la constitución y la cultura occidental o alemana afirman, pero que la razón científico-técnica no puede definir, validar y menos lograr que sean socialmente aceptados y prescriptivos.

El conocimiento causal, la razón técnica, es competente para calcular los efectos posibles de una acción para realizar los fines deseados, pero es incompetente para afirmar la validez de sus fines. La efectuación de los fines deseados es su campo, no la validación de los fines valorados y preferidos. A pesar de su ceguera de taller ante los valores, la burocracia tiene suficiente conocimiento de las materias públicas y de su contexto social, por lo que puede influir en las decisiones de los dirigentes políticos, incluidos los parlamentarios, filtrar técnicamente sus compromisos valorativos y sus decisiones, convencerlos a que asuman los objetivos sociales que son viables, costo-efectivos, realizables, y descalificar los que no lo son ni podrán serlo, aun si son socialmente valiosos, deseables y exigibles. La peligrosa posibilidad de que la burocracia subordine a la política y la convierta en administración pública se basa en que cualquier dirigente político necesita de la inteligencia de la burocracia para producir resultados y no ser solo un orador que habla de escenarios espléndidos de sociedad y anuncia promesas emocionantes, a la manera de los profesores o los ministros de culto. La captura de la política por la burocracia, que significa la captura de los valores por los métodos y resultados del conocimiento va bloqueada y combatida. En su lugar hay que hacer que la burocracia opere en función de la política y el conocimiento en función de la realización de los valores sociales constituidos.

Por otro lado, el Estado es la arena de la política, en la que se colocan y participan los actores que tienen como proyecto vital hacerse cargo de la conducción del estado. Para Weber la propiedad distintiva de la lógica de acción de los políticos y del gobierno es ser una acción ejecutiva, enfocada en producir resultados de valía y utilidad social. En el caso del gobierno consiste

en lograr que la dominación del ordenamiento estatal sea empíricamente efectiva, responda a los requerimientos de los ciudadanos libres que padecen problemas y necesidades y arroje beneficios acordes con sus preferencias valorativas. En tanto acción orientada a la realización y el logro, “acción racional con referencia a fines”, la lógica de acción de la política es autónoma respecto de la ética y respecto del conocimiento. Los fines y objetivos sociales arraigan en valores, motivan y sustentan la acción de la política, pero las actividades para realizarlos no se regulan por reglas axiológicas, éticas. Asimismo, la acción política se basa en el conocimiento causal a fin de realizar los fines y objetivos que la motivan, pero las actividades de su realización se regulan por la aplicación práctica, técnica de los resultados del conocimiento científico y no por sus normas lógicas y metodológicas. La lógica de acción de la política consiste en realizar objetivos socialmente valiosos y de ninguna manera en argumentar la validez axiológica de un sistema de valores ni la validez empírica de una teoría natural o social. Su intencionalidad y actuación se centra en realizar y hacer valer socialmente un proyecto de vida en común, lo cual implica confrontarse con los proyectos y sistemas alternativos de valores que promueven otros actores políticos, cuestionarlos discursivamente y derrotarlos electoral y factualmente.

La política es justamente la expresión del “politeísmo” de valores en guerra y guerra a muerte, que sedujo a Weber y lo obligó a plantear *en modo de dilema* la relación entre la política y la ética, entre la política y la ciencia, y a resolverlo de un tajo concibiendo la acción política en modo decisionista. La política consiste en decidirse por un proyecto de sociedad y dedicarse enteramente a su realización sin pausa y desvío, aceptando los costos de la entrega. El factor

decisivo del éxito es la fuerza discursiva y ejecutiva, motivadora y movilizadora del dirigente político, que hace referencia a valores y a conocimientos y los incorpora en su acción y discurso, pero la correcta argumentación racional ética o la comprobación científica tiene solo un rol funcional, instrumental, no es políticamente determinante.

### **III. La efectividad del gobierno democrático**

Para Weber fue muy complicado cuadrar su círculo conceptual de estado, política, gobierno, sociedad de masas, unidad nacional, posicionamiento internacional, valores de la autonomía individual, burocracia experta, democracia, en el que estaba mentalmente encerrado y alrededor del cual daba vueltas sin llegar a alcanzar la paz de una conclusión intelectual y política satisfactoria. En los temas de política y gobierno Weber fue equilibrista, reconoció la importancia de cada uno de los componentes esenciales de la dominación del Estado, pero estableció al mismo tiempo sus limitaciones particulares y señaló la necesidad de su interdependencia, complementariedad y contrapesos. Su reflexión fue ensayística más que sistemática y con frecuencia en sus artículos periodísticos y conferencias al público la erudición con información a detalle tomó la delantera sobre la argumentación con tonos magisteriales y polémicos,.

La propuesta recapituladora y conciliadora de sus tensiones mentales fue la *“democracia plebiscitaria de líder”* (*“Plebiszitäre Führerdemokratie”*), que consideró es la modalidad necesaria de dirección política a fin de que la dominación estatal en forma de régimen republicano y democrático funcione en una sociedad de masas y sea socialmente respetada y confiable. El líder

plebiscitario, el líder político de masas, por su credibilidad y confiabilidad, por su capacidad persuasiva, por su “carisma”, hace posible que el gobierno democrático elegido y mayoritario, parlamentariamente nutrido y controlado, el dirigente que expresa y ejecuta la nueva forma de dominación estatal, sea socialmente aceptado y efectivo. La autoridad legal, electa, con todo y su aparato burocrático de expertos, es insuficiente para gobernar una sociedad, que como la alemana de la posguerra tiene una configuración social diferenciada, a pesar de su potente socialización cultural de identidad, sostiene posiciones discordantes y antagónicas sobre el proyecto nacional y vive además una circunstancia crítica. Se requiere un líder democrático popular, apreciado y respaldado por las masas, para que la dominación estatal republicana y democrática funcione.

Aquí se esconde una cuestión que Weber plantea y no desarrolla en modo estructurado: ¿es el liderazgo político la condición necesaria para la funcionalidad-la efectividad de la República democrática y específicamente para el gobierno democrático? Es una cuestión fáctica, política, más que institucional y una cuestión contextualizada más que teórica, pero conceptual y políticamente crucial.

La novedad y la advertencia política de la democracia de líder es que la batalla entre los dioses políticos con sus proyectos heterogéneos de sociedad ocurre ya en la arena de la sociedad de masas a las que se le han abierto las puertas de la política desde hace más de medio siglo a través de movilizaciones, presencia en la prensa, partido obreros populares, círculos de intelectuales afines y, principalmente, mediante el sufragio universal. La política ha dejado

de ser una actividad de debate entre las élites y los estamentos selectos de la sociedad tradicional.

Se le califique o no como democracia, la política es ahora una actividad generalizada en la que participan trabajadores, empleados, agricultores, profesionistas independientes, “pequeños burgueses”, que a través de sus organizaciones, partidos, periódicos y voto manifiestan sus preferencias de vida y tratan de hacerlas valer, a la vez que se oponen a los proyectos que se oponen a sus convicciones y aspiraciones de vida personal, familiar, gremial, comunitaria.

Weber no elaboró una teoría de la democracia con una argumentación estructurada de sus valores, principios, instituciones y prácticas, que tiene en “el pueblo” su origen y destinatario, aunque su posición liberal y nacionalista modeló su conceptualización y valoración de la democracia. Como historiador y sociólogo, conocedor de la sociedad europea y alemana, Weber no puede hacer suyo un concepto de “pueblo” que vaya más allá de la igualdad de su condición existencial de seres libres y de su rol político de autor del estado moderno, elector de sus gobernantes y destinatario final de la acción gubernamental. Le resulta artificial e irreal un concepto que transfigure al pueblo en un conjunto de seres informados y conocedores de los asuntos públicos, preparados para la deliberación pública, obedientes de la ley y respetuosos de los derechos de los demás, comprometidos con el interés público nacional, solidarios y altruistas. Pero tampoco consideró al pueblo como un conjunto de individuos asociales y antisociales, a la manera de los filósofos políticos británicos del siglo XVI y XVII, que fueron los

conceptualizadores y sublimadores del Estado a costa de un concepto negativo de la sociedad.

Para él, la democracia, en la que el pueblo es el referente fundamental como origen y destinatario, fue entendida realistamente como un procedimiento político nuevo, indispensable para construir y legitimar la dominación estatal de la sociedad industrial, postimperial, libre e igualitaria, que levanta demandas de seguridad laboral y social, con tentaciones comunistas, y además frustrada y humillada por el resultado de la guerra y la negociación injusta de la paz de Versalles, en la que Weber estuvo presente.

La democracia electoral, parlamentaria y presidencial es resultado de un proceso político electivo y participativo masivo, que es determinante para que la “dominación” estatal republicana se instaure civilizadamente y sea socialmente significativa, aprobada, respetada, en las circunstancias de hace un siglo y más aún en las circunstancias actuales. Para poder serlo, estado y gobierno democrático requieren la participación electoral y política de las masas y una autoridad legalmente constituida y actuante y, en culminación, un líder que motive a legisladores, burócratas y masas alrededor de un proyecto nacional no divisivo, disruptivo y anticultural, aun si previsiblemente con limitaciones y defectos corregibles y mejorables.

El *liderazgo político* (“*politisches Führertum*”)<sup>1</sup> es condición crucial para el funcionamiento efectivo del régimen democrático y fue la pieza conceptual que le permitió salir de su laberinto conceptual y de sus hesitaciones políticas.

---

<sup>1</sup> Como muchos otros no comparto la traducción española de la edición de Folios (1982) de *Escritos Políticos* de Weber que usa el término “Caudillaje”, que tiene connotaciones autoritarias en nuestro medio, en lugar de “Liderazgo” y con frecuencia traduce “líder” como “jefe”.



El liderazgo es la pieza clave que integra los componentes de la legitimidad y efectividad de la dominación republicana y democrática y que, en sus escritos políticos, considera fundamental para superar los defectos y riesgos de la burocratización de la política sin desaprovechar los conocimientos de la burocracia y su saber hacer, así como para superar los defectos arraigados desde Bismarck (1871) de un parlamento políticamente dependiente, “reducido a política negativa”, “policéfalo”, solo “discursivo”, hablador, mientras es el lugar en el que pueden nacer, crecer y afirmarse los líderes políticos.<sup>2</sup> A la cabeza del Estado se requieren “personalidades con todas las propiedades de un líder político”. El gobierno puede “dominar”, gobernar, si su dirigente es un sujeto que, por sus cualidades de conocimiento, pasión y entrega a la causa y por su credibilidad discursiva, tiene la capacidad de acercar, articular, acaso integrar las diferentes intenciones de los políticos, burócratas, sectores sociales, masas, y bloquear los intentos que amenacen la unidad nacional y la soberanía del Estado nacional. El gobierno ya no puede sustentarse como antaño en el poder de un canciller, provisto de la fuerza del ejército y con el respaldo de los “honoratarios”, los notables económicos, religiosos e intelectuales. La autoridad política requiere liderazgo nacional, otro modo de conducción nacional, que debe ejercerse sin debilidades y desviaciones, pero en sintonía con la estructura de una sociedad que ya no es agraria ni estamental ni subordinable. El liderazgo político significa concretamente la conducción necesaria de las masas, del pueblo, a las que

---

<sup>2</sup> “Porque no un parlamento hablador, sino un parlamento trabajador puede ser el terreno en el que a través de selección se desarrollan las cualidades genuinas de liderazgo político, no las demagógicas y se encumbran. Un parlamento trabajador es aquel que en modo ininterrumpido colabora con la administración y la controla. Este tipo de parlamento no existió en la Alemania antes de la guerra, pero debe ser construido después de la guerra, a fin de no reproducir la vieja miseria”. (*Politische Schriften*: 350; en *Escritos Políticos*. Ed. Folios, p. 105)

señala y explica los objetivos nacionales y sociales prioritarios, las acciones idóneas y correctas, los tiempos de la realización, los recursos necesarios, y controla al mismo tiempo su desinformación, prejuicios, emociones y conductas tradicionales. Se trata de una autoridad política, intelectual y moral que es guía, pedagogo y también preceptor.

En medio del ir y venir de su fatigosa exploración y de sus críticas con tono magisterial a los intelectuales y políticos de su época, a la derecha y a la izquierda, la conclusión de Weber es la siguiente. “No hay más elección que ésta: o democracia de líder (*Führer Demokratie*) con aparato, con ‘máquina’, o democracia sin líder, es decir, con el dominio de ‘políticos profesionales sin vocación’, carentes de las cualidades internas carismáticas que hacen precisamente al líder” y que obviamente conducirían al fracaso a la democracia republicana.

El gobernante líder por “su pasión ardiente y mesurada frialdad”, por su pasión y su realismo, su entrega, su cálculo de los efectos de sus acciones, moviliza a sus seguidores hacia un proyecto de sociedad y combate resueltamente a las opciones políticas alternativas nacionalmente divisivas y amenazadoras. Al disponer además de la máquina burocrática está en condiciones de conducir exitosamente al Estado y hacer socialmente beneficiosa y apreciada la dominación estatal. Por esta razón, el liderazgo no puede ser ni discursiva ni operativamente debilitador de la unidad nacional y, por consiguiente, en las circunstancias de la Alemania de entonces debe bloquear con el respaldo de la ciudadanía los proyectos colectivistas divisivos de la nación, de inspiración comunista, contrarios a las libertades económicas y civiles, y los proyectos que dañan la dignidad, soberanía y el posicionamiento internacional de Alemania.

Interpretando a Weber se puede afirmar que la dominación legal-burocrática del estado democrático debe complementarse con un tipo de gobernar en modo de “dominación carismática”.<sup>3</sup>

Es correcta la afirmación de que en política y gobierno el liderazgo es necesario para que la democracia contemporánea produzca resultados, dé sentido a la vida asociada y genere esperanzas de mejores situaciones y oportunidades. Hoy brillan los líderes populistas, que declaman discursos cautivadores para las mayorías populares, para “el pueblo”, con una narrativa emotiva reivindicadora y movilizadora, y que toman decisiones directivas de carácter personal, con el fin de mantener comunicación directa con sus seguidores, y prescinden con frecuencia de las consideraciones del personal experto de la máquina burocrática. Sin embargo, un liderazgo con desburocratización profesional disminuye las probabilidades de éxito de la dominación estatal, de la eficacia gubernativa del líder, por cuanto la máquina burocrática es la organización pública que posee la información, el conocimiento, el saber hacer, las competencias y los recursos para realizar los valores, los objetivos y las preferencias del sistema social y para el aprecio del ordenamiento estatal y de sus agentes.

Weber es acertado al plantear la cuestión del liderazgo en la política democrática. Cada vez más es común afirmar que la autoridad pública legítima es fundamental, indispensable, pero insuficiente en las condiciones sociales contemporáneas. Se requiere una autoridad legítima que sea también líder y

---

<sup>3</sup> Retomando e interpretando a Weber, en la democracia de masas “la dominación legal”, que expresa la presidencia, el parlamento, y la dominación “burocrática” se entrelazan con “*la dominación carismática*”, con “la confianza en la ejemplaridad de una persona”, “en la cualidad que pasa por extraordinaria de una personalidad”, lo cual “supone un proceso de comunicación de carácter emotivo” y que es “la gran fuerza revolucionaria en las épocas vinculadas a la tradición”. (Weber, 1944)

que, por su trayectoria cívica, la credibilidad de su discurso y su narrativa emotiva y empática, motive y movilice los recursos intelectuales, morales y materiales de los actores económicos, intelectuales y sociales, particularmente de las mayorías populares para las cuales el gobierno es el factor para realizar sus proyectos de vida que no han podido realizar a través de relaciones de mercado y relaciones de cooperación interpersonal y social.

Sin embargo, la propuesta de Weber a favor de “la democracia de líder” de visión nacionalista y conductor de masas, impreparadas para decidir sobre asuntos públicos vitales, ha suscitado dudas y críticas por el potencial lado oscuro iliberal que conlleva el liderazgo plebiscitario de masas y su “comunicación de carácter emotivo”, sin el soporte de análisis y cálculos racionales.

Tiene razón Weber al señalar que el líder político sin la máquina burocrática, sin la inteligencia de la administración pública y sin “la ética de la responsabilidad” no tendrá efectividad y terminará por perder el liderazgo al ser incapaz de responder a las expectativas de las masas ciudadanas que demandan utilidades materiales y no solo valores sin implicaciones tangibles. Sobran evidencias históricas y actuales de la caída de los liderazgos políticos improductivos.

Sin embargo, en contraste, es difícil compartir su concepto del liderazgo democrático, elaborado en el encuadre de su concepto de la política como politeísmo de guerra, rivalidad, afirmación de un proyecto de sociedad y contención o exclusión de los proyectos diferentes. Un liderazgo político que bloquee otras posiciones, proyectos y políticas de la ciudadanía, las

descalifique y las persiga como adversas a la vida en sociedad es contradictorio institucional y racionalmente, todas las veces que su crítica, confrontación y hostilidad no se enmarque en las prescripciones del ordenamiento normativo del estado y no se sustente en argumentos y evidencias que demuestran que los proyectos sociales de los opositores son socialmente regresivos, económicamente recesivos o institucionalmente incompatibles.

La posición de Weber, convencido de la dominación legal-racional del Estado moderno, no fue a favor de un líder autoritario, pero su encuadre bélico y antagónico de la política impide un liderazgo social y nacional unificador e inclusivo, que él exigía desde su ánimo liberal y nacionalista, y que presenta como solución para la efectividad de la república democrática en una sociedad de masas. Parece haber una incongruencia en su posición. ¿Es posible un liderazgo democrático de masas, plebiscitario, nacionalmente hegemónico y unificador con una perspectiva política politeísta y confrontativa? Esta es la cuestión y la respuesta puede ir en sentido contrario a la posición weberiana.

El desacuerdo con la perspectiva weberiana no debe empero movernos hacia el otro extremo de un concepto candoroso de la política como una actividad pacifista, fraternal y comunitaria, “buenista”, que se ejecuta conforme al saber y el querer de un pueblo intrínsecamente sabio, bueno, responsable, informado sobre los asuntos públicos y sobre las prioridades de acción, respetuoso de las leyes y de los derechos y libertades de sus consocios.

La concepción bélica de la política de Weber (“la guerra por otros medios”, a la Von Clausewitz), reelaborada posteriormente por C. Schmitt (1927, 1932) con su tesis antagónica de “amigo-enemigo” como ‘la relación esencial de toda

política, puede perder sus raíces ilustradas y liberales si el antagonismo valorativo y político, que Weber afirma también como sustantivo de la política, no se encuadra en el marco de la ley y del debate racional informado y argumentativo, y se resbala hacia modos de autoritarismo, cesarismo, bonapartismo, demagogia, expresiones de Weber. Hay un amplio debate académico acerca de si la postura de Weber incubó o no la posición schmittiana. Es probable que haya sido un precedente conceptual, aunque hay que tener presente que en la tradición intelectual y política alemana hay una corriente en esa dirección bélica intra e internacional.

De todos modos, no se puede ignorar que Weber mantuvo su postura de confrontación de posiciones y de relaciones de hostilidad mutua en el marco de las leyes, la pluralidad argumentativa del parlamento, los controles de los otros poderes públicos y la crítica basada en razones. De ninguna manera su posición tiene un enfoque y proyecto de dictadura, a la Schmitt, que afirma que la eliminación de las libertades y aun la represión física se justifica todas las veces que se ponga en riesgo la superioridad social y racional absoluta del Estado Nación, su soberanía territorial y normativa, y, en consecuencia, se provoque descomposición y decadencia nacional.

Un liderazgo, dotado de autonomía decisional sin controles, discrecional, arbitrario, antagónico en su discurso y en sus decisiones, no es aceptable en la sociedad contemporánea de libertad y pluralidad política y de interdependencia económica internacional, que obligan a la coexistencia, conciliación e inclusión de posiciones y proyectos. Esta consideración de naturaleza liberal-democrática, consustancial en la cultura política contemporánea, es presumiblemente a los ojos de Weber una referencia

valorativa improcedente y hasta ingenua, si y cuando se abordan asuntos de política en mayúscula y en tono mayor, de lucha entre proyectos opuestos de sistema social, como sucedió en Alemania en el tiempo de la posguerra y de la postrevolución soviética, que él vivió al final de su vida. No obstante, le parecería una consideración apropiada y con sentido si y cuando se trata de asuntos de política en minúscula y tono menor, como son las discusiones acerca de las políticas públicas y de los servicios de administración pública, que se ocupan de asuntos sociales particulares en un marco de normalidad institucional y estabilidad política.

El liderazgo político del tiempo actual es el que es capaz de conducir la pluralidad política de la sociedad moderna y es consciente de que es inviable y deslegitimador un líder que tenga la intención de suprimir las libertades, los derechos y los proyectos sociales de las minorías con proyectos alternativos, y que además es consciente de que la defensa de las libertades individuales no puede concluir en la indiferencia a la desigualdad y exclusión de sectores de conciudadanos y erosionar los derechos sociales de la ciudadanía contemporánea de masas. El compromiso liberal, si es coherente, incluye y no excluye el compromiso social, orientado a universalizar la real posibilidad de que los ciudadanos decidan y realicen sus proyectos de vida.

La dominación estatal de naturaleza liberal-democrática, social-democrática o demócrata-cristiana es legítima y efectiva porque es fiel tanto al principio de la protección de las libertades humanas y ciudadanas como a los derechos sociales de los ciudadanos. Asimismo, porque es fiel al principio de la representatividad política democrática que debe buscar incluir los requerimientos de la generalidad de los ciudadanos y no solo los intereses de

las élites y los poderes fácticos o, a la inversa, solo los de las masas o del pueblo llano con exclusión de los demás.

En las condiciones sociales actuales el gobierno, aunque lo quiera, ha dejado de ser un agente directivo autónomo y autosuficiente, soberano, y necesita de los recursos financieros, cognoscitivos, tecnológicos, productivos y políticos que los actores extragubernamentales poseen y que le son necesarios para poder conducir a la sociedad. En este entorno, en el que son numerosos los problemas sociales que no pueden mitigarse o resolverse únicamente mediante la acción y los recursos del gobierno o mediante las medidas de “dominación” tradicional de la coacción, control, gasto y subordinación social, se requiere una autoridad pública legítima que sea también líder creíble y confiable por su autoridad intelectual y moral, que es la cualidad que hace que el gobierno sea capaz de convocar a los actores poseedores de los recursos que el gobierno necesita, de incentivarlos a ponerlos en común, a cooperar, y sea también capaz de coordinar las negociaciones entre el agente gubernamental y los actores sociales, asegurar el cumplimiento de los acuerdos e intervenir en circunstancias adversas para reorientar la acción común. Cada vez es más claro en la sociedad contemporánea que los gobiernos no son seres omniscientes y omnipotentes, como se imaginaba y deseaba en las sociedades pasadas, que paradójicamente se juzgaban modernas. Los gobiernos son solo un agente humano de dirección social, con límites y alcances, que incrementa su capacidad de resolver problemas y abrir mejores futuros sociales si convoca persuasivamente a los agentes económicos, intelectuales, sociales y aun religiosos a sumar sus recursos y



capacidades a la tarea directiva asociada de llevar a la sociedad hacia nuevos niveles de paz, seguridad, justicia y bienestar.

Las formas de “dominación”, conforme a la expresión vieja de Weber, las formas de gobernanza que se ejecutan actualmente en modo unilateral, descalificador y excluyente, mostrarán más temprano que tarde su fragilidad directiva por la decadencia económica y la división social que provoca su actuación y terminarán por ser removidos por los ciudadanos, que no dejan de ser actores racionales, con intereses y proyectos propios irrenunciables, y que no están dispuestos a aceptar el sin sentido de un gobierno que no tiene claros y ordenados sus fines, carece de información sobre los hechos sociales y desconoce las acciones y los costos de su realización, así como el sin sentido de un gobierno que se enfoca en realizar fines que no son incluyentes, universales, sino fastidiosamente parciales, facciosos, clientelares, y persigue a críticos y opositores con discursos y acciones arbitrarias y agresivas. *De te fabula narratur* es una advertencia a varios gobiernos de nuestros países en estos tiempos.