

ANALISIS

investigaciones



JUNIO 2014

DEMOCRACIA Y PLURALISMO POLÍTICO
HOMENAJE A ROBERT DAHL



Revista Análisis e Investigaciones N° 3

Director Fundación Hanns Seidel

Philipp Fleischhauer

Director Carrera Ciencia Política y Gestión Pública - UMSA

Diego Murillo Bernardis

Director Carrera Derecho - UMSA

Javier Tapia Gutierrez

Consejo Editorial

Franklin Pareja Aliaga

Justino Avendaño Renedo

Diseño de tapa:

3K kamaleon Impresión Gráfica

Diagramación:

Jorge Dennis Goytia Valdivia

<http://gyg-design1.blogspot.com/>

Impresión:

SOIPA Ltda.

<http://imprentasoipa.blogspot.com/>

Depósito Legal:

4 - 1 - 1423 - 13

La Paz - Bolivia, 2014

Esta publicación se distribuyó sin fines de lucro, en el marco de la cooperación internacional de la Fundación Hanns Seidel con la UMSA.

Los artículos que se publican a continuación, son de exclusiva responsabilidad de los autores y no expresan necesariamente el pensamiento de las carreras de Derecho y Ciencia Política y Gestión Pública de la UMSA y de la Fundación Hanns Seidel.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con la inclusión de las fuentes, siempre y cuando su utilización sea sin fines de lucro.

Índice

Presentación.....	5
Introducción.....	7
Los dilemas del enfoque institucionalista en torno a la democracia contemporánea.....	9
1. Preliminares.....	9
2. Las ventajas de la democracia moderna.....	11
3. Las insuficiencias de los enfoques institucionalistas.....	13
4. La terca realidad de la cultura política.....	17
5. Un ejemplo claro: lo deplorable de las élites políticas.....	18
6. La apatía política de la población como factor recurrente.....	21
7. La necesidad de un enfoque basado en la noción del bien común.....	25
8. Las causas profundas por el abandono de temas humanistas.....	29
La filosofía política de Robert Dahl.....	33
1. Democracia directa y democracia representativa.....	36
2. Democracia de la mayoría.....	44
3. Democracia igualitaria y de equidad.....	54
4. Democracia y poliarquía.....	63
Bibliografía.....	71
Democracia y pluralismo	
El legado teórico de Robert Dahl para la Ciencia Política.....	73
1. Introducción.....	73
2. La Democracia.....	74

3. Pluralismo	83
4. A modo de cierre	86
Bibliografía.....	87
La teoría democrática de Robert Dahl.....	89
1. Dos tipos de igualdad política.....	91
2. El gobierno de ¿quiénes?	96
3. La representación.....	97
4. El método de Dahl.....	101
Bibliografía.....	110

Presentación

Las carreras de Derecho y Ciencia Política y Gestión Pública de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Andrés, y la Fundación Hanns Seidel Bolivia, tienen el grato placer de presentar al público el tercer número de la *Revista Análisis e Investigaciones*. En esta ocasión, la revista ofrece un homenaje al legado a la teoría de la democracia de Robert Dahl, prestigioso politólogo estadounidense fallecido el pasado 5 de febrero de 2014 y probablemente uno de los más ilustres representantes de los estudios de teoría de la democracia de la segunda mitad del siglo XX. Por esta razón, este número de *Análisis e Investigaciones* lleva por título “Democracia y pluralismo político: El legado de Robert Dahl a la teoría política democrática”.

Como politólogo, Robert Dahl sabía muy bien que una de las tareas de la ciencia política para la democracia es establecer sus condiciones y sus límites, a través del desarrollo de su teorización. En la introducción a uno de sus libros más conocidos, *La democracia y sus críticos* (1989), Dahl establecía con claridad su objetivo: “exponer una interpretación de la teoría y la práctica democrática, incluidos sus límites y posibilidades, que sea pertinente para el mundo en que vivimos, o para el mundo en que es probable que vivamos en un futuro inmediato”. A continuación añadía: “ninguna interpretación de esta índole será satisfactoria a menos que aborde ecuanímente los principales problemas planteados tanto por los críticos opositores como por los benevolentes”.

Con el fin de establecer un diálogo con el pensamiento de Robert Dahl, se ha invitado a cuatro figuras académicas destacadas en nuestro medio,

que gentilmente han accedido a escribir para esta tercera entrega. En esta ocasión nos acompañan H. C. F. Mansilla, Blithz Lozada, Marcelo Varnoux y Fernando Molina. En cada uno de los artículos, el lector podrá encontrar una reflexión crítica en torno a Robert Dahl: los dos primeros autores trabajan desde una perspectiva que viene de la filosofía política y los dos últimos desde una perspectiva que viene de la ciencia política. Y es que Robert Dahl, como todos aquellos grandes que se han ocupado de la teoría democrática, ofrecen posibilidades interesantes tanto para filósofos como científicos de la política, en su perenne afán de comprender y proyectar la democracia.

Es indudable que el gran aporte de Robert Dahl a la ciencia política contemporánea es la propuesta de su *teoría democrática*. De esta manera, Dahl ha pasado a formar parte de los grandes pensadores políticos del siglo XX. La propuesta del teórico se asienta en “pensar la teoría democrática como en una gran red tridimensional, demasiado grande como para abarcarla en una sola mirada, y compuesta de hebras interconectadas de distinta elasticidad [...] Al igual que un conocido modelo del universo, la red parece ser finita, pero ilimitada. Como consecuencia de ello, cuando uno avanza por una de las hebras argumentales, no llega a un final neto, que establezca un límite delimitado y concluyente para el universo ilimitado de la teoría democrática. Si se sigue una argumentación hasta lo que parece ser su punto final, se comprueba que uno ha comenzado a recorrer otra hebra, y así sucesiva e indefinidamente, según temo”.

Con esta breve reflexión del profesor Dahl, invitamos a los lectores a compartir este homenaje, que con toda seguridad enriquecerá la gran lección que deja Dahl a la teoría de la democracia y a todos los que creemos en ella: concebir la democracia como un ideal y como una realidad efectiva y alcanzable.

Diego Murillo Bernardis
Director
Carrera de Ciencia Política
UMSA

Javier Tapia Gutiérrez
Director
Carrera de Derecho UMSA

Philipp Fleischhauer
Director
Fundación Hanns Seidel

Introducción

El tercer número de la Revista Científica *Análisis e Investigaciones*, producido por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas –a través de las carreras de Derecho, y Ciencias Políticas y Gestión Pública–, y la Fundación Hanns Seidel, constituye un merecido homenaje a la contribución y producción intelectual de uno de los politólogos fundamentales en los estudios sobre democracia: de Robert Dahl, fallecido en febrero de este año. Dahl deja un vacío difícil de llenar, dada su gran talla como investigador y académico, con una prolífica producción intelectual en el complejo mundo de la ciencia política.

Hacer una rememoración de su vida dedicada al estudio e investigación no es tarea sencilla; sin embargo, su legado ha quedado plasmado para la posteridad en más de 20 libros escritos e innumerables artículos científicos que, sin lugar a dudas, lo sitúan como uno de los exponentes más importantes de la ciencia política contemporánea. En la actualidad, los estudios que ha realizado en su fecunda vida académica e intelectual constituyen lectura obligada para politólogos, sociólogos e investigadores de las ciencias sociales, jurídicas y políticas, que desean profundizar en el análisis de la teoría de la democracia.

Respondiendo a este contexto, la Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública de la Universidad Mayor de San Andrés y la Fundación Hanns Seidel han invitado a cuatro destacados intelectuales y académicos de nuestro medio a escribir un artículo en torno a la temática de la democracia y pluralismo político, en base a los estudios de Robert Dahl.

Uno de los más destacados científicos políticos de nuestro país, el Dr. H. C. F. Mansilla, nos propone un agudo y siempre provocador estilo en sus análisis, abordando conceptos y reflexiones en torno a los enfoques institucionalistas, las ventajas de la democracia moderna, la realidad de la cultura política y las élites circunstanciales, haciendo una tangencial pero interesante referencia a Robert Dahl. Así mismo, otro destacado intelectual filósofo, Blithz Lozada, nos ofrece un análisis de extraordinaria calidad que se enmarca estrictamente en la producción y conceptualización de Dahl, a partir de cuatro elaboraciones teóricas que articulan el pensamiento filosófico del profesor estadounidense. En un primer momento, expone el proceso de articulación democrática y detalla el proceso de construcción de la democracia ateniense; en un segundo momento, partiendo de la igualdad y de la soberanía popular como aspectos centrales de la democracia, muestra que en la sociedad civil sería recurrente la aversión a la desigualdad y, en el mundo político, se habría constituido la noción de ciudadanía; en un tercer momento, Lozada explica la democracia madisoniana; finalmente, en el cuarto momento, valora la sistematización filosófica de Dahl y su aporte a la teoría política. El tercer autor es el conocido científico político Marcelo Varnoux, que brinda un trabajo analítico y descriptivo muy detallado acerca de la producción de Dahl; con una estructura muy ordenada y pulcra, el artículo es imperdible para los lectores. El cuarto y último autor es Fernando Molina, reconocido periodista y escritor ganador de varios premios periodísticos y literarios, que nos presenta un enfoque completo, bastante crítico y muy reflexivo sobre las ideas de la visión teórica de Dahl acerca de la democracia.

Con estos cuatro trabajos de gran factura, el lector podrá elaborar sus propias conclusiones acerca de uno de los más interesantes intelectuales contemporáneos de la ciencia política, alabado por muchos y criticado por otros, pero nunca relegado a la indiferencia.

Los dilemas del enfoque institucionalista en torno a la democracia contemporánea

Un aporte a la historia de las ideas en la politología 1980-2000

H. C. F. Mansilla¹

1. Preliminares

Contrariamente a una opinión muy difundida, la historia de las ideas no es una ocupación marginal y secundaria acerca de los fenómenos sociales y políticos de nuestro tiempo. En este caso específico, su relevancia radica

1 Nacido en 1942 en Buenos Aires. Ciudadanía argentina y boliviana de origen. Maestría en ciencias políticas y doctorado en filosofía por la Universidad Libre de Berlín. Concesión de la *venia legendi* por la misma universidad. Miembro de número de la Academia Boliviana de la Lengua y de la Academia de Ciencias de Bolivia. Fue profesor visitante en la Universidad de Zurich (Suiza), en la de Queensland (Brisbane / Australia), en la Complutense de Madrid y en UNISINOS (Brasil). Autor de varios libros sobre teorías del desarrollo, ecología política y tradiciones político-culturales latinoamericanas. Últimas publicaciones: *El desencanto con el desarrollo actual. Las ilusiones y las trampas de la modernización* (Santa Cruz de la Sierra: El País 2006); *Evitando los extremos sin claudicar en la intención crítica. La filosofía de la historia y el sentido común* (La Paz: FUNDEMOS 2008); *Problemas de la democracia y avances del populismo* (Santa Cruz: El País 2011); *Las flores del mal en la política: autoritarismo, populismo y totalitarismo* (Santa Cruz: El País 2012).

en las luces que nos puede brindar sobre las insuficiencias teóricas y las carencias prácticas de ciertos enfoques muy difundidos en la politología contemporánea. El periodo 1980-2000 en América Latina coincide aproximadamente con la predominancia de políticas públicas inspiradas por el neoliberalismo. En las ciencias políticas esta etapa exhibió una fuerte influencia de los enfoques *(neo-)institucionalistas*², que, a su vez, fueron inspirados parcialmente por Robert A. Dahl (1915-2014)³. Se debe subrayar, por supuesto, el valor positivo de estas teorías para dar cuenta de hechos históricos de primera magnitud, como la transición de regímenes autoritarios en Europa Oriental y América Latina hacia regímenes democráticos en un lapso de tiempo excepcionalmente breve⁴.

Por otra parte, no existe una relación permanente y única entre las doctrinas institucionalistas y la praxis del neoliberalismo, pero no hay duda en torno a notables paralelismos entre ambos fenómenos. La importancia del análisis y de la crítica de los mismos está vinculada, entre otros aspectos, a una visión desencantada y hasta negativa que los enfoques institucionalistas y las políticas neoliberales han dejado en gran parte de la opinión pública latinoamericana.

-
- 2 Las diferencias entre institucionalismo y neo-institucionalismo son relativamente reducidas y se refieren a cuestiones formales y temporales. Por ello aquí se utiliza sólo el término institucionalista. Sobre esta temática cf. Bruce J. Perlman, *Nuevo institucionalismo e institucionalidad en México: ensayos sobre la administración pública mexicana*, México: Universidad Autónoma del Estado de México 2006; y la notable obra de Martin Lauga, *Demokratiethorie in Lateinamerika. Die Debatte in den Sozialwissenschaften* (La teoría sobre la democracia en América Latina. El debate en las ciencias sociales), Opladen: Leske + Budrich 1999.- Martin Lauga ha examinado con precisión y exhaustividad una masa impresionante de material publicado, relativo a esta problemática. Pero tampoco este libro, de inclinación institucionalista, analiza los límites de la democracia contemporánea ni cuestiona a fondo las limitaciones de las teorías institucionalistas.
 - 3 Sobre este autor cf. el ensayo de homenaje: Fernando Vallespin, *Robert Dahl, teórico de la democracia*, en: EL PAÍS (Madrid) del 11 de febrero de 2014, suplemento cultural.
 - 4 Cf. entre muchos otros: Adam Przeworski, *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge: Cambridge U.P. 1991; Juan J. Linz / Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Postcommunist Europe*, Baltimore etc.: Johns Hopkins U.P. 1996; Guillermo A. O'Donnell / Philippe Schmitter / Laurence Whitehead (comps.), *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*, Baltimore etc.: Johns Hopkins U.P. 1986 (2 vols.); Scott Mainwaring / Guillermo A. O'Donnell / J. Samuel Valenzuela (comps.), *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame: Notre Dame U.P. 1992.

Una porción considerable de esta desilusión está basada en los vigorosos prejuicios antiliberales de las tradiciones populares latinoamericanas, cuyo factor estructurante es el *organicismo antiliberal*, que, a su vez, favorece aspectos tradicional-autoritarios de la mentalidad popular⁵. Se trata, por lo tanto, de posiciones ideológico-culturales de carácter previsible, que no afectan el núcleo conceptual de las teorías institucionalistas porque su contenido está fijado dogmáticamente *a priori*. Pero, al mismo tiempo, hay que enfatizar que las teorías institucionalistas han mostrado algunas carencias básicas⁶ que son el tema del presente texto. La obra de Robert A. Dahl no está exenta de ellas, aunque ha sido un puente indispensable entre las teorías normativas de la filosofía política tradicionalista y los numerosos estudios empírico-documentales que conciernen aspectos específicos de casos concretos. Dahl realizó un aporte muy valioso para comprender adecuadamente las peculiaridades del pluralismo político norteamericano contra voces críticas de índole demasiado general y pesimista. Y nos recordó, por otro lado, que ningún régimen puede llegar a construir una democracia perfecta, la cual permanece como la idea regulativa por excelencia⁷.

2. Las ventajas de la democracia moderna

Para explicar esta compleja temática hay que remontarse someramente a unos de los debates centrales del siglo XX: la disputa entre la llamada democracia occidental y los modelos socialistas de ordenamiento político-

5 Loris Zanatta, *El populismo, entre religión y política. Sobre las raíces históricas del antiliberalismo en América Latina*, en: ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (Tel Aviv), vol. 19, N° 2, julio-diciembre de 2008, pp. 29-44.

6 Para comprender la evolución de esta temática cf. los textos tempranos que han mantenido una clara vigencia conceptual: Marcelo Cavarozzi, *Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina*, en: REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS (Madrid), N° 74, octubre / diciembre de 1991, pp. 85-111; Juan Carlos Portantiero, *Revisando el camino: las apuestas de la democracia en Sudamérica*, en: SOCIEDAD (Buenos Aires), N° 2, mayo de 1993, pp. 17-34; William C. Smith, *Reestructuración neoliberal y escenarios políticos en América Latina*, en: NUEVA SOCIEDAD (Caracas), N° 126, julio / agosto de 1993, pp. 25-39.

7 Cf. sus obras principales: Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven: Yale U.P. 1971; Robert A. Dahl, *Democracy and Its Critics*, New Haven: Yale U.P. 1991; Robert A. Dahl, *On Democracy*, New Haven: Yale U.P. 1998.

institucional. Después del colapso del sistema socialista a nivel mundial (1989-1991), hoy podemos afirmar que no hay grandes dudas acerca de las ventajas de la democracia pluralista moderna en comparación con regímenes autoritarios y totalitarios, especialmente si se toma en cuenta el punto de vista de los intereses y la vida cotidiana de las poblaciones involucradas. Y también desde una perspectiva de largo aliento es indispensable contar con una sociedad que sea más o menos consciente de sí misma, aunque esa autoconsciencia crítica sea detentada por una porción reducida de la población y pese a que las grandes masas son reacias a aceptar, por ejemplo, las consecuencias prácticas de políticas públicas destinadas a proteger la naturaleza. Sistemas sociales opuestos a la democracia pluralista, como los modelos armonicistas derivados del *corpus* del marxismo, que creían poder integrar todas las “contradicciones” en una gran armonía utópica, han resultado ser poco flexibles y se adaptan difícilmente a entornos cambiantes. Además se puede aseverar que los gobernantes de regímenes armonicistas y autoritarios no han sido en absoluto mejores que los liberales y conservadores: las tentaciones del poder han terminado siempre por corromperles, si es que alguna vez tuvieron intenciones rectas. Como estos sistemas no han tenido ni instituciones ni procedimientos de autorreforma, estos ordenamientos sociales se hallaban expuestos a formas fácticamente incorregibles de abusos, burocratización, deficiente asignación de recursos y corrupción en gran escala.

Los regímenes más perdurables y resistentes son los que admiten conflictos en un marco de libre expresión y competencia: considerando la dimensión del largo plazo los mejores gobiernos han resultado ser aquellos de índole liberal-democrática, que legalmente admiten en su seno tendencias contrapuestas y que poseen un escaso carácter doctrinario. Entre otras razones para este relativo éxito, hay que mencionar que este modelo pluralista se basa en una visión sobria, realista y hasta escéptica del Hombre, visión que toma en cuenta sus disparidades, vicios, ambiciones y desavenencias perennes. Después de numerosos ensayos de socialismo y debilitado el encanto mágico del marxismo, hoy podemos afirmar de modo provisional que la democracia moderna, vinculada a la propiedad privada de los medios de producción y a la economía de libre mercado, parece encarnar una forma históricamente

adecuada de racionalidad en la esfera de la producción y la distribución y de mecanismos más o menos efectivos para mitigar los excesos del aparato estatal-burocrático y de élites egoístas.

Paralelamente a esta esfera de la praxis real – que, por supuesto, no está exenta de críticas –, se halla el ámbito de la teoría, al que está consagrado este breve texto. Y allí encontramos carencias notables, que tienen que ver con el núcleo conceptual de las doctrinas en cuestión.

3. Las insuficiencias de los enfoques institucionalistas

Una dilatada producción politológica ha puesto el énfasis en aspectos generalizables del pluralismo democrático⁸, en las estructuras formales y repetitivas del tránsito del autoritarismo a la democracia, en el análisis de instituciones y partidos⁹, en el examen comparativo del presidencialismo y el parlamentarismo¹⁰, en elecciones y reformas electorales y finalmente en la llamada ingeniería política. La calidad, necesidad y pertinencia de estas investigaciones, en las cuales se han distinguido Arend Lijphart, Scott Mainwaring, Guillermo A. O'Donnell, Adam Przeworski, Philippe Schmitter y Arturo Valenzuela así como muchos discípulos de los tres precursores

8 Cf. entre muchos otros: Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia*, Madrid: Alianza 1987; Larry Diamond / Juan J. Linz / Seymour Martin Lipset (comps.), *Democracy in Developing Countries. Latin America*, Boulder: Lynne Rienner 1989; Juan J. Linz, *La quiebra de las democracias*, Madrid: Alianza 1987; William C. Smith / Carlos Acuña / Eduardo Gamarra (comps.), *Democracy, Market, and Structural Reform in Latin America*, New Brunswick: Transaction Books 1993.

9 Liliana De Riz / Dieter Nohlen (comps.), *Reforma institucional y cambio político*, Buenos Aires: Legasa 1991; Scott Mainwaring / Timothy R. Scully (comps.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford: Stanford U.P. 1995; Carina Perelli / Sonia Picado / Daniel Zovatto (comps.), *Partidos y clase política en América Latina en los '90*, San José: IIDH/CAPEL 1995.- Estas obras se hallan bajo la influencia del estudio clásico de Giovanni Sartori, *Parties and Party System. A Framework for Analysis*, Cambridge: Cambridge U.P. 1976.

10 Arend Lijphart (comp.), *Parliamentary versus Presidential Government*, Oxford: Oxford U.P. 1992; Juan J. Linz, *Democracy: Presidential or Parliamentary. Does it a Difference?*, New Haven: Yale U.P. 1992; Juan J. Linz / Arturo Valenzuela (comps.), *The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives*, Baltimore etc.: Johns Hopkins U.P. 1994.

Robert A. Dahl, Juan J. Linz y Giovanni Sartori, está fuera de toda duda¹¹. Estos enfoques teóricos han contribuido eficazmente a comprender la problemática latinoamericana (y del Tercer Mundo en general) de las últimas décadas, a diseñar reformas constitucionales y legales de considerable relevancia y a atenuar la cultura política del autoritarismo. Hay que reconocer, por otra parte, que esta gran corriente de pensamiento exhibe notables matices y diferenciaciones internas, las que exigen obviamente un tratamiento cuidadoso y detallado; la crítica esbozada en este artículo se refiere básicamente a algunos principios generales de las teorías asociadas al institucionalismo.

La mayor parte de la literatura aquí mencionada posee una inclinación a sobreestimar los aspectos institucionales (es decir según los marxistas: los formal-legales), lo que constituye, por otra parte, un enfoque imprescindible y legítimo en cuanto especialización y delimitación temáticas dentro de una inmensa área del saber. *Pero esta propensión puede conllevar una distorsión del análisis sociopolítico si permanece como la última palabra del quehacer teórico y si por privilegiar la esfera institucional se descuidan otros campos igualmente importantes.* Muchas ilusiones desautorizadas por los acontecimientos de los últimos años (en América Latina a partir aproximadamente de 2000) se deben a la creencia de que la ingeniería política, los cambios institucionales y la instauración de una economía de libre mercado bastarían para generar democracias duraderas y bienestar colectivo. Considerables expectativas ligadas a los procesos de modernización, globalización y democratización en vastas áreas del Tercer Mundo han resultado una desilusión porque la inmensa mayoría de los cambios institucionales, los esfuerzos de la ingeniería política, las reformas electorales y hasta la reducción del aparato administrativo-burocrático han modificado el *país legal*, pero han dejado bastante incólume el *país real* de la respectiva sociedad¹². El llamado *mínimo procedimental* (basado en una

11 Cf. una de las obras de conjunto más importantes sobre esta temática: Roberto García Jurado, *La teoría de la democracia en Estados Unidos. Almond, Lipset, Dahl, Huntington y Rawls*, México: Siglo XXI 2009.

12 De los autores aquí nombrados Guillermo A. O'Donnell es el que desplegó un espíritu crítico-filosófico que lo diferencia de los otros autores, de quienes él mencionó tempranamente sus puntos flacos. Cf. su brillante

concepción de Robert A. Dahl) no toma en cuenta las realidades históricas, sociales, económicas y culturales de la sociedad en cuestión, que, en general, tienen una *resistencia* al cambio mucho mayor que la esfera legal-institucional. En tierras latinoamericanas uno de los resultados finales (el populismo en Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela) puede ser descrito como la transformación de la tradicional desconfianza con respecto a la política en general en una nueva desconfianza hacia la democracia moderna pluralista en particular.

Pero lo grave es que estas teorías institucionalistas no han sido críticas consigo mismas, y esto en dos planos distintos: uno filosófico (1) y otro práctico-político (2).

(1) Por un lado, casi todas ellas parten *a limine* de la presunta bondad intrínseca de la democracia y la modernización en cuanto metas normativas y hasta obligatorias de la evolución histórica. No cuestionan, por lo tanto, la positividad de sus propios valores de orientación, a los que de este modo se les atribuye una validez *a priori*: los pensadores de estas corrientes no relativizan sus conceptos fundamentales de modernidad, democracia, pluralismo, mercado libre y globalización. Una parte de esta literatura confunde – a menudo premeditadamente – medios y fines: la senda de la democratización, ciertamente indispensable, es identificada con la consecución de una sociedad razonable. Además esta concepción pasa por alto una serie de importantes factores y pautas evolutivas del mundo contemporáneo que no son favorables a objetivos razonables de largo aliento. En algunos casos esta carencia de un genuino espíritu crítico se debe parcialmente a que muchos de los propagandistas de la democracia representativa y pluralista exhiben

ensayo *Ilusiones sobre la consolidación*, en: NUEVA SOCIEDAD (Caracas), N° 144, julio / agosto de 1996, pp. 70-89; Guillermo A. O'Donnell, *Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías*, en: NUEVA SOCIEDAD, N° 152, noviembre / diciembre de 1997, pp. 153-161; Guillermo A. O'Donnell, *Estado, democratización y ciudadanía*, en: NUEVA SOCIEDAD, N° 128, noviembre / diciembre de 1993, pp. 62-87.- Cf. también: Sandra Carreras, *Quince años en el laberinto democrático. Itinerarios y aporías de un debate sobre América Latina*, en: NUEVA SOCIEDAD, N° 160, marzo / abril de 1999, pp. 29-46, especialmente p. 30, 32; Jorge I. Domínguez / Abraham F. Lowenthal (comps.), *Constructing Democratic Governance. Latin America and the Caribbean in the 1990s*, Baltimore etc.: Johns Hopkins U.P. 1996 (3 tomos); David Collier / Stepen Levitsky, *Democracy with "Adjectives": Conceptual Innovation in Comparative Research*, Notre Dame: The Helen Kellogg Institute 1996.

ante esta última la misma actitud apologética y laudatoria que demostraron ante los regímenes socialistas cuando estaban en décadas pasadas bajo la influencia casi mágica del marxismo. Sobre todo en América Latina se desató, a partir de aproximadamente 1980, una ola acrítica de defensa de la democracia moderna de corte occidental y de la economía de libre mercado, que olvidó un punto esencial: por más perfecto que sea, el modelo democrático basado en el liberalismo económico es, en el fondo, sólo un *medio* para alcanzar *finés* ulteriores, un camino para lograr metas realmente importantes a largo plazo. Entre ellas se hallan, por ejemplo, el bienestar de la población, su perfeccionamiento ético y la reconciliación con la naturaleza.

Lo que se requiere, en cambio, es un análisis más profundo que ponga en cuestionamiento la validez de las metas normativas de estas teorías: un estudio que ponga en evidencia los límites y las insuficiencias de los modelos democráticos, los aspectos negativos concomitantes de toda modernización, el carácter superfluo de tantos fenómenos vinculados a la globalización y a la edificación de un mercado mundial supuestamente inescapable. Todos estos fenómenos son, en sí mismos, extraordinariamente importantes, pero, como toda obra humana, no están situados por encima de la crítica. Lo que podríamos llamar la calamidad del presente estriba en que es teóricamente posible construir una sociedad más justa y razonable en base a los logros tecnológicos y organizativos pre-existentes, pero esta posibilidad se ve coartada por factores que se hallan allende el horizonte teórico-conceptual de las doctrinas de la ingeniería política y la transición democrática. La desventura contemporánea reside en el hecho de que, por ejemplo, la evolución de la humanidad a largo plazo, la convivencia razonable de los mortales y los problemas ecológico-demográficos pueden ser comprendidos cabal y eficazmente sólo por medio de esfuerzos teóricos y hermenéuticos que vayan más allá de la compilación confiable de datos empíricos, del examen de instituciones políticas y comportamientos electorales y de especulaciones sobre la globalización económica. Para acercarnos a esta compleja problemática es menester, por ejemplo, la capacidad de atribuir *sentido* a nuestras acciones globales y de poder elegir entre varias opciones de futuro y, por consiguiente, la facultad de emitir juicios valorativos.

(2) El otro grupo de temas descuidados por las teorías institucionalistas tiene que ver con la realidad histórico-cultural donde ocurren los procesos de transición y donde se aplican las recetas de la ingeniería política. Estos enfoques pueden ser calificados de generalistas porque tienden a abstraer de las numerosas y variadas realidades socio-culturales, históricas y antropológicas inherentes a los países en los que suceden los ensayos de democratización junto con las aplicaciones de las nuevas tecnologías en el terreno institucional, electoral y organizativo. Estas teorías, por ejemplo, han descuidado los estrechos vínculos entre la religiosidad popular y los valores populistas de orientación y los nexos entre los prejuicios que provienen del pasado prerracional y las exitosas consignas de las prácticas autoritarias. Es decir: a pesar de manejar masas notables de conocimientos empíricos y emplear generosamente la comparatística (a veces de forma muy refinada y heurística), estas teorías se inclinan por diagnósticos y soluciones de índole universalista. Los fenómenos concretos – las naciones y las sociedades reales – aparecen a menudo como meros casos específicos de aplicación de las doctrinas generales.

4. La terca realidad de la cultura política

Anticipando el resultado de esta crítica se puede aseverar que después de largos años de transición a la democracia y de un trabajoso ingreso a la mal llamada globalización, en tierras de América Latina el proceso de democratización ha generado notables edificios institucionales, legales y electorales que coexisten en curiosa simbiosis con estatutos normativos, costumbres ancestrales y prácticas cotidianas premodernas, particularistas y hasta irracionales. Muchas veces la democratización y la modernización han servido para revigorizar tradiciones premodernas y, de este modo, hacerlas más resistentes frente a impugnaciones realmente críticas. En la mayoría de los países latinoamericanos hay una clara brecha entre la esfera legal-institucional y la praxis política cotidiana: las leyes, los estatutos y las instituciones (desde la seguridad ciudadana hasta aspectos indudablemente innovadores, como el voto programático, los mecanismos alternativos de participación política y la definición popular de los planes de desarrollo)

poseen un carácter ciertamente modernizador, pero los comportamientos de la vida diaria son los mismos de antes de las reformas.

Una porción notable de estos esfuerzos en ciencias políticas adolece de un optimismo acrítico y algo ingenuo. Bajo la influencia de una tradición pragmático-tecnicista, estas concepciones suponen que modificaciones inducidas desde arriba y dirigidas por élites de iluminados pueden producir democracias sólidas y comportamientos altamente racionales. Estas tendencias construyen sus edificios teóricos como si viviéramos en un gran laboratorio social, en un mundo de posibilidades irrestrictas y potencialidades básicamente promisorias, como si no existiesen limitaciones ecológico-demográficas, y, en el caso latinoamericano, como si no prevaleciera aun la tradición del autoritarismo y patrimonialismo (de profundas raíces populares y anclado desde el catolicismo barroco, tan celebrado actualmente por pensadores progresistas¹³). Esto implica, al mismo tiempo, ignorar el peso de la historia, de la herencia cultural y de la religiosidad popular, los aspectos inmersos en la psicología social de masas y la calidad de las élites políticas superficialmente modernizadas.

5. Un ejemplo claro: lo deplorable de las élites políticas

En el mencionado periodo 1980-2000 la democracia representativa latinoamericana, unida a la economía de libre mercado, fue conducida por élites y partidos políticos, cuya competencia técnica, cualidades morales y hasta *common sense* resultaron ser bienes notablemente escasos. No parece que esta situación vaya a cambiar en el futuro inmediato. Las teorías institucionalistas, por un lado, y los reformadores políticos inspirados por ellas, por otro, partieron *a priori* de la ya mencionada constelación de laboratorio social: creyeron que la aplicación correcta de sus principios doctrinales bastaba para que el resultado de sus reformas sea exitoso.

13 Cf. Pedro Morandé, *Cultura y modernización en América Latina*, Santiago de Chile: PUC 1984; Bolívar Echeverría (comp.), *Modernidad, mestizaje cultural y ethos barroco*, México: UNAM / El equilibrista 1994; Cecilia Salazar de la Torre, *Ethos barroco o herencia clásica? En torno a las hipótesis de Sousa Santos*, en: Luis Tapia (comp.), *Pluralismo epistemológico*, La Paz: CIDES / CLACSO / Muela del Diablo 2009, pp. 85-166, aquí p. 99.

Uno de los problemas poco estudiados por los enfoques institucionalistas, pero de importancia esencial, se refiere a la *calidad intelectual y ética* de los grupos dirigentes que estuvieron encargados de implementar las reformas modernizadoras, introducir la economía de libre mercado, consolidar las democracias y asumir los gobiernos respectivos. A lo ancho y a lo largo del Tercer Mundo (alrededor de 1980-1990) se pudo observar que estos grupos, consagrados repentinamente a la ideología neoliberal, eran fragmentos de las antiguas élites pro-estadistas, antidemocráticas e iliberales. Cambiaron ciertamente su discurso ideológico, sus hábitos ante la opinión pública y sus alianzas externas, pero continuaron siendo la misma capa privilegiada de antaño con su mentalidad inextirpable de servirse eficazmente de los fondos fiscales, pero entonces con una mejor educación cosmopolita y con inclinaciones tecnocráticas y anti-humanistas (y con un tinte intelectual afín al postmodernismo). Estas élites políticas, *legitimadas democráticamente* durante el periodo 1980-2000, resultaron ser grupos remarcablemente autosatisfechos, arrogantes y cínicos, lo cual no sería tan grave si estos grupos hubieran ostentado un mínimo de competencia administrativa, honradez en el desempeño de sus funciones y algo de interés por la estética pública. Lo que lograron en la esfera de la cultura cotidiana, y esto sin duda alguna, fue la separación entre ética y política. La gente que manejaba lo cosa pública se parecía cada vez más a los tecnócratas y se alejaba de los intelectuales humanistas: estos últimos se consagraban a un saber problemático-crítico (la iluminación de los fenómenos) con resultados inciertos mediante métodos cualitativos, mientras que los primeros se dedicaban a acumular datos seguros ganados por medio de procedimientos cuantitativos, destinados a medir, controlar y explotar la realidad.

Aparte del aspecto ético, esta cuestión está signada asimismo por una dimensión cognoscitiva intrincada y multifacética, lo cual hace aun más improbable que funcionarios influidos por el institucionalismo puedan estar en condición de entender y solucionar los desafíos de nuestra era. Algunos procesos del presente y los del futuro estarán plagados de incertidumbre y complejidad fundamentales. Ejemplos de ello son el impacto de la acción humana sobre el clima y la brecha entre el “tiempo político” y el “tiempo de los problemas”. Las preocupaciones de estos funcionarios

y de los expertos institucionalistas y su horizonte temporal, determinado precisamente por factores democráticos tales como las elecciones y las exigencias de los votantes, son de plazo breve; las masas de los ciudadanos piensan en dimensiones de corto aliento y en soluciones simples, fácilmente comprensibles. Al carácter de estas demandas se amolda la programática simplista de los partidos y las propuestas demagógicas y falaces de los políticos. Pero aun dejando de lado estas prácticas detestables, las élites gubernamentales no tenían y no tienen opciones para los grandes retos de largo plazo. Las consecuencias son conocidas: la apatía político-electoral de la población, la inclinación por soluciones populistas y neototalitarias, la exclusión de dilatados sectores sociales de la vida político-cultural y la pérdida de legitimidad de casi todas las reformas modernizantes.

Los enfoques institucionalistas no nos pueden dar luces cuando la problemática política se entremezcla con la dimensión ética, que, como se sabe, en las épocas clásicas era parte integrante de toda reflexión en torno a los asuntos públicos. Dilatados sectores de las élites contemporáneas han aprendido a celebrar elecciones totalmente limpias y correctas y simultáneamente a apropiarse de fondos públicos mediante mecanismos más refinados que en tiempos de dictadura; en innumerables casos los mismos políticos, que por un lado propician reformas institucionales de indudable calidad y necesidad, se consagran, por otro, a aligerar el erario fiscal por medio de instrumentos genuinamente innovadores y endiabladamente eficaces. En el periodo 1980-2000 las privatizaciones en América Latina favorecieron a los grupos que contaban con fuerte respaldo político; contratos superfluos, pero legales, asesorías sobrevaluadas, trabajos prescindibles para el reducido Estado neoliberal – enflaquecido, pero aun jugoso para aquellos que lo sabían manipular – y muchos otros instrumentos de enriquecimiento rápido fueron usados por los mismos funcionarios que implementaban la indispensable modernización del aparato burocrático y la urgente reforma del Poder Judicial. La misma clase política que propugnaba las reformas institucionales desplegó una envidiable destreza para que estas últimas no modificasen esencialmente sus prácticas consuetudinarias en el marco de sus viejos privilegios. En América Latina la creación de nuevos órganos dentro del Poder Judicial, como la corte constitucional, el defensor del pueblo,

el consejo de la magistratura y tribunales contencioso-administrativos o la introducción de nuevos códigos y estatutos legales, no logró desterrar o siquiera aminorar los vicios clásicos de esta institución: la extrema lentitud de los juicios, la corrupción proverbial de jueces y funcionarios de los tribunales, el carácter innecesariamente enrevesado y tortuoso de los procedimientos y la subordinación del Poder judicial al Poder Ejecutivo. Las reformas institucionales no pudieron alterar sustancialmente las prácticas clientelísticas, la ineficiencia y corrupción de todas las instancias estatales y la concepción básicamente prebendaria de distribución de cargos públicos.

6. La apatía política de la población como factor recurrente

Las teorías institucionalistas pasan por alto algunos hechos socio-políticos que apuntan a una apatía e indiferencia muy difundidas entre la población. Ya se vio en los años de gloria del socialismo, mucho antes de su colapso, que el ciudadano común y corriente quería ante todo empleos cómodos, con prestigio social, capacidad de mando y buenos ingresos (empleos rurales ya entonces eran los menos favorecidos por la opinión pública) y, al mismo tiempo, un Estado paternalista dotado de amplios poderes, pero exento de impulsos demasiado arbitrarios. La carencia de virtudes cívicas y la apatía de la población con respecto a temas socio-políticos parecen representar aun hoy pautas de comportamiento cultural-político muy difundidas en casi todo el mundo, y a largo plazo esta constelación no parece ser favorable a la instauración de una democracia sólida y duradera.

Pero hay otras causas más profundas y permanentes para este fenómeno. Como se sabe mediante el psicoanálisis social, la apatía viene de la mano del comportamiento autoritario y de la debilidad del yo individual en la actual sociedad altamente desarrollada, la cual no ha reducido, sino que sólo ha modificado el patrón general de algunos prejuicios, dirigidos habitualmente contra el *otro*: los disidentes, los que se atreven a pensar de manera diferente. La agresividad se vuelca contra los débiles y las minorías, la sumisión hacia los fuertes se hace patente y surge el anhelo de gobiernos relativamente autoritarios. Precisamente las personas con un yo débil – como

se da también a causa de las tendencias tecnicistas y antihumanistas de la educación contemporánea – cultivan un considerable narcisismo colectivo y creen que la realidad del momento dado es el horizonte insuperable e inescapable de todo pensamiento y proyecto. La cultura contemporánea de masas, con sus propensiones anti-intelectuales y anti-históricas, ha debilitado al espíritu crítico, que ha sido una especie de barrera contra los peligros del totalitarismo¹⁴. El tipo predominante del autoritario actual combina cualidades que sólo a primera vista parecen antagónicas: posee simultáneamente destrezas técnicas y prejuicios retrógrados, es celoso de su independencia y tiene miedo de no ser igual a los demás, se viste de manera extravagante y sigue devotamente las convenciones de su grupo, se cree progresista y es cínico, se considera individualista y se somete fácil y gustosamente a las modas y a la autoridad del momento. No se puede pedir, evidentemente, a las teorías institucionalistas que se preocupen por las patologías sociales de las comunidades estudiadas, pero no se puede pasar por alto su marcado desinterés por los fenómenos asociados a la cultura política de la sociedad respectiva.

Un fenómeno similar y recurrente es la llamada *antipolítica*, que tampoco puede ser comprendida adecuadamente dentro de los esquemas institucionalistas. La importancia excesiva atribuida al factor institucional quedó patente cuando el representante boliviano más importante de esta tendencia, René Antonio Mayorga, afirmó que “[...] el marco institucional es el que ha permitido o impedido la emergencia del fenómeno de la antipolítica”¹⁵. Mayorga aseveró también en 1995 que “los avances de la antipolítica en Perú y Brasil remiten a mecanismos y condiciones institucionales ‘propicias’: sistemas de partidos en descomposición, multipartidismo fragmentado, gobiernos divididos [...]”¹⁶, lo que, como se sabe, tuvo y tiene poco que ver con la realidad del país respectivo. Este autor construyó una relación de causa y efecto entre el “sistema presidencialista de gobierno, proclive a la personalización de

14 Grupos sociales de bajos ingresos, educación incompleta y exposición masiva a los medios de comunicación contemporáneos son los más proclives a exhibir pautas autoritarias de comportamiento.

15 René Antonio Mayorga, *Antipolítica y neopopulismo*, La Paz: CEBEM 1995, p. 73.

16 *Ibid.*, p. 18.

la política”, y el surgimiento de corrientes populistas¹⁷. En un buen número de regímenes latinoamericanos el sistema presidencialista de gobierno no ha fomentado claramente actitudes masivas antipolíticas. Aquí se perciben los estrechos límites de los enfoques institucionalistas en lo que respecta a facultades prospectivas. Lo que sí se puede constatar a comienzos del siglo XXI es un hastío de muy extensa base, casi mundial, que exhibe la ciudadanía con respecto a los partidos, el Estado y la política en general; el ciudadano común y corriente pierde la (poca) confianza que tenía en la dimensión de la política y en sus actores principales. La consecuencia de todo esto – de enorme relevancia para el futuro de la democracia – consiste en una clara pérdida de legitimidad del sistema de partidos y hasta del Estado, por una parte, y en la disminuida facultad de los partidos para captar y articular los anhelos y las exigencias de la población, por otra. Por ello se puede hablar de una *democracia defectuosa o defectiva*, cuyo destino es altamente problemático y sombrío¹⁸.

En contraposición a los enfoques institucionalistas se puede aseverar que entre las múltiples causas de la antipolítica se hallan (a) la complejidad cada día mayor de las estructuras estatales y de los estatutos legales, (b) la convicción de que la “política” ya no puede solucionar los problemas apremiantes de la gente sencilla, (c) la desconfianza en todo lo colectivo y social – como es la política *per definitionem* – y la revalorización concomitante de lo grupal e individual y (d) la corrupción y corruptibilidad de los políticos y funcionarios. Se trata, evidentemente, de un clima socio-cultural donde se ha desvalorizado la política: esta ya no se manifiesta como el esfuerzo colectivo por antonomasia, sino como una actividad de importancia relativa, que ya no contribuye esencialmente a inducir cambios sociales relevantes y menos aun a transformar la sociedad. La complejidad de las políticas públicas, de los códigos legales y, en general, de las estructuras sociales ha alcanzado tal grado que ni los expertos más notables pueden ofrecer una descripción coherente y una explicación plausible del conjunto. Es arduo

17 Ibid., p. 35.

18 Wolfgang Merkel, *Defekte Demokratien* (Democracias defectivas), en: W. Merkel / Andreas Busch (comps.), *Demokratie in Ost und West* (Democracia en Oriente y Occidente), Frankfurt: Suhrkamp 1999, pp. 361-381.

identificarse con un orden configurado de esta manera; en numerosos países el público tiene además la impresión – básicamente correcta – de que la formulación de políticas públicas es la consecuencia fortuita de conflictos oscuros que se prestan a manipulaciones extralegales de mafias que entre tanto han tomado el lugar de los partidos convencionales¹⁹. Es claro que este ambiente, donde se vislumbran también las limitaciones de toda democracia, es proclive al surgimiento de vigorosas corrientes populistas, máxime si otros movimientos, como los ecologistas, los informales, los regionales y municipales, acaparan una parte del antiguo interés “político”. Lo peligroso de este desenvolvimiento estriba en las demandas imprevisibles (y fácticamente imposibles de satisfacer) de una democracia directa y plebiscitaria, en el retorno de caudillos carismáticos y autoritarios y en la proliferación de movimientos populistas, los cuales reivindican hábilmente “las formas de ser y vivir de los pobres y de los excluidos, quienes de ser considerados como obstáculos para la modernidad y el progreso, pasan a ser la esencia de la nación”²⁰. Esto ocurre en el marco de proyectos civilizatorios opuestos aparentemente a la modernidad elitaria de las clases altas tradicionales, aunque, como es lo corriente, todos estos fenómenos tienen una porción enorme de astutas manipulaciones de la consciencia pública. En última instancia, el florecimiento de estas tendencias irracionales expresa la pérdida de sentido que acompaña a los procesos intensos de globalización y modernización y la necesidad de retornar a una concepción razonable del bien común.

19 En el mejor de los casos persiste la muy difundida opinión de que la política continúa siendo un asunto de élites privilegiadas, “una democracia de oligarquías competitivas”. Ezequiel Raimondo / Fabián Echeagaray, *Repensando la democracia desde el ajuste: una perspectiva crítica*, en: NUEVA SOCIEDAD, N° 113, mayo / junio de 1991, pp. 84-90.

20 Carlos de la Torre, *¿Por qué los populismos latinoamericanos se niegan a desaparecer?*, en: ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (Tel Aviv), vol. 19, N° 2, julio-diciembre de 2008, pp. 7-28, aquí p. 23.

7. La necesidad de un enfoque basado en la noción del bien común

Contra el optimismo algo ingenuo de los institucionalistas puede aseverarse que los estatutos y las prácticas democráticas no garantizan que las políticas públicas resultantes sean razonables o siquiera practicables. Todo régimen concreto depende no sólo de orientaciones universalistas de índole racional y de instituciones bien construidas, sino de elementos aleatorios y contingentes, de decisiones y visiones particularistas y de intereses predeterminados por las condiciones del tiempo y el lugar. El énfasis en las instituciones y las reglas de juego puede y suele ir de la mano de la indiferencia ante las grandes metas normativas de la sociedad y ante la dimensión ético-pública. Esto se manifiesta en buena parte de la producción intelectual de Dahl, Linz, Przeworski, Sartori, Schmitter y Valenzuela. Por todo ello el relativismo normativo y la abstinencia de juicios valorativos acerca de programas políticos así como la reducción de la legitimidad a la mera legalidad y el rechazo de los valores trascendentes de orientación, constituyen los aspectos más cuestionables de las teorías institucionalistas sobre la democracia²¹.

Los análisis institucionalistas no están, por lo general, exentos de un pluralismo acrítico y un relativismo valorativo. Estas corrientes, en el fondo, se pliegan a un enaltecimiento acrítico de la competencia irrestricta, a veces en detrimento de la necesaria cooperación entre los actores sociales. Estos elementos, también celebrados ahora por las corrientes postmodernistas, contribuyen, sin embargo, a la desatención de uno de los objetivos más nobles y más caros de la evolución humana: la convivencia razonable de los mortales. Las teorías relativistas fundamentan y celebran la decadencia de los valores axiológicos porque se basan en un desencanto radical, típico de la modernidad: se apoyan en una concepción de la actividad científica como si esta fuese una mera herramienta para implementar políticas públicas (la ciencia en cuanto técnica para mejor disponer de recursos), en la relatividad

21 Posibilidades tempranamente detectadas por Norbert Lechner, *Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política*, Santiago de Chile: FCE 1990.

de los valores sociopolíticos, en una antropología del conflicto perenne, en una noción restringida de racionalidad y, ante todo, en una visión de la vida que niega explícitamente el bien común discernible mediante la argumentación público-política. Se trata, obviamente, de una opción teórica entre otras, tan proclive al error como una instituida sobre principios teológicos, tradicionales o metafísicos.

Los enfoques institucionalistas se basan – sin una problematización adecuada de sus propios fundamentos – en un liberalismo contractualista relativamente simple, que remite a los comienzos de la tradición liberal. En la concepción de *Thomas Hobbes* coexistían algunos principios ahora muy en boga: la legitimación del poder y el Estado estaba dispensada de la reflexión ética; el ser humano era considerado como un mero portador de intereses egoístas y visiones individualistas; lo negativo por excelencia residía en el desmoronamiento del orden público; y la solución consistía en la elaboración de un marco contractual-institucional que pudiese resistir la guerra perenne que es la muy humana competencia por bienes materiales, prestigio y seguridad²². El orden socio-político deja de tener conexiones vitales con el derecho natural y se transforma en una construcción precaria, amenazada siempre de disolución violenta: ya no se busca el bien común, sino evitar males mayores. Este es el talante general de las teorías postmodernistas en torno a la democracia, que ha teñido también las doctrinas institucionalistas.

Precisamente en medio de una modernidad con inclinaciones anómicas²³ y autodestructivas debemos retornar al concepto aristotélico del bien común definido éticamente. La clarividencia que brinda el miedo (como en la teoría de Hobbes) tiene sus límites en cuanto concepto y praxis: no sirve ni para comprender ni para resolver todos los problemas que emergen de la sociabilidad. La vida política es algo más que la canalización del miedo mediante conflictos regulados; la cohesión social es algo más que una ficción

22 Cf. la brillante obra, pese a su modesto título: Wolfgang Kersting, *Thomas Hobbes zur Einführung* (Introducción a Thomas Hobbes), Hamburgo: Junius 1992, pp. 17-18, 25-31, 101, 110-111, 115-116.

23 Peter Waldmann, *El Estado anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*, Madrid / Frankfurt: Iberoamericana / Vervuert 2006, pp. 11-25.

institucional que reduce los riesgos de la anomia y la incertidumbre. El temor no es la única causa de las sociedades organizadas y de su perdurabilidad y estabilidad: las creencias religiosas, las convicciones morales y las opiniones ideológicas son también fundamentales para cimentar un orden perdurable. El ser humano es algo más que el animal exento de vínculos morales y emotivos, sediento de poder e insaciable de éste, como lo vieron Hobbes y sus discípulos: no todos perciben en el prójimo un medio para la satisfacción de sus intereses y fines. En general muchas concepciones contractualistas se restringen a un tipo de racionalidad: la instrumental. Ésta emerge como la consejera privilegiada de un egoísta inteligente que actúa dentro de un programa de meros intereses materiales, calculables y profanos, y se conforma con el orden establecido y coopera con las autoridades establecidas porque esta estrategia le trae más ganancias que la confrontación permanente. Este individuo libre de ataduras, asocial y ateo intenta a lo sumo corregir con astucia las deficiencias que la naturaleza y su individualidad le han impuesto.

Este largo párrafo puede parecer superfluo y, sobre todo, anacrónico (en el sentido original del término), porque, a primera vista, no tiene conexión con las teorías institucionalistas de la politología actual. Pero estos enfoques carecen, precisamente, de un impulso autocrítico que ponga en relieve la estrecha vinculación del institucionalismo con el contractualismo clásico, y ello en la base poco discutida de los fundamentos filosófico-antropológicos de las concepciones aquí criticadas. Por todo ello necesitamos una razón humanista que vaya allende el análisis de los medios y cuestione también los fines de la organización social. Precisamos una razón que trascienda el instrumentalismo – el cálculo de estrategias – y que se preocupe por objetivos no cuantificables como el bien común, la conservación de los ecosistemas a largo plazo, la vida bien lograda, la moralidad social y la estética pública. El conocido politólogo Herfried Münkler ha propuesto una fundamentación ética de la democracia después de demostrar las aporías e insuficiencias de teorías contractualistas basadas en el puro cálculo estratégico del interés egoísta. De acuerdo a su concepción, la virtud política – la intención no coercitiva de orientarnos por el bien común – constituye la “auto-explicación de la sociedad”; en ella confluyen los ideales de libertad y tolerancia con el imperativo de poder regenerar y adaptar la sociedad

según desenvolvimientos tecnológicos que pueden ser tanto positivos como negativos. De acuerdo a esta noción de reminiscencia kantiana, no se trata de mejorar moralmente a la humanidad, sino, más modestamente, de neutralizar mutuamente los designios egoístas, de modo que pierdan su efecto destructivo²⁴. La consecuencia positiva es una idea del bien común, asentada sobre elementos práctico-pragmáticos, que se apoya en el respeto a los derechos de terceros: de este respeto a algo que uno exige para sí mismo de modo egoísta y de su expansión y aplicación a muchos casos, nace una concepción del bien común que abstrae de la moralidad específica de cada sujeto. Aquellos que persiguen su propia ventaja de manera egoísta, pero de modo razonable, es decir a largo plazo, terminan por reconocer los derechos de terceros. Esta hipótesis se combina con el núcleo de la *teoría de la acción comunicativa* expuesta por Jürgen Habermas: las ideas de verdad, libertad y justicia están inmersas de forma constitutiva en la estructura lingüística de la comunicación humana y no pueden ser diluidas por los efectos de las propuestas relativizadoras de las ciencias sociales contemporáneas. El discurso argumentativo sin coerciones recoge las opiniones diferentes y divergentes de los sujetos y las conduce a un consenso racional intersubjetivo aceptable para la comunidad²⁵. La racionalidad comunicativa es el cimiento de la autodeterminación de los sujetos políticos y de sus derechos libertarios.

Por ello lo conveniente parece ser un pluralismo moderado que se mueva dentro de parámetros apreciados y respetados por todos, como son – o deberían ser – los derechos humanos²⁶. El individuo en sociedad requiere necesariamente de una moral que modere y canalice sus exigencias siempre crecientes: las instituciones restringen ciertamente sus instintos e intereses,

24 Herfried Münkler, *Politische Tugend. Bedarf die Demokratie einer sozio-moralischen Grundlegung?* (La virtud política. ¿Requiere la democracia de una fundamentación socio-moral?), en: H. Münkler (comp.), *Die Chancen der Freiheit. Grundprobleme der Demokratie* (Las oportunidades de la libertad. Problemas básicos de la democracia), Munich: Piper 1992, pp. 28, 36-38.

25 Jürgen Habermas, *Theorie des kommunikativen Handelns* (Teoría de la acción comunicativa), Frankfurt: Suhrkamp 1981, vol. I, p. 28.- Cf. también J. Habermas, *Der philosophische Diskurs der Moderne* (El discurso filosófico de la modernidad), Frankfurt: Suhrkamp 1985, pp. 137-140.

26 Desde una perspectiva liberal similar a la de Robert A. Dahl cf. Michael Ignatieff, *Derechos humanos como política e idolatría*, Buenos Aires: Paidós 2003.

pero enriquecen su vida cultural y social y, ante todo, preservan los derechos de terceros, que tienen la misma dignidad ontológica que los primeros. Tenemos necesidad de leyes y estatutos de alguna manera imbuidos por la noción del bien común, para evitar la caída del ser humano en la anomia y la destrucción: la democracia pluralista y el mercado libre, en cuanto la encarnación de la necesaria autonomía de las instituciones humanas, deben funcionar en el marco de valores generalmente admitidos y practicados. Sobre estos valores las teorías institucionalistas nos dicen muy poco²⁷.

8. Las causas profundas por el abandono de temas humanistas

Finalmente hay que mencionar un aspecto importante que nos puede dar luces en torno al desinterés de las teorías institucionalistas por la esfera ética y la dimensión humanista. Adam Przeworski es el exponente más conspicuo de esta nueva inclinación por la formalización y matematización de la politología. Desde épocas inmemoriales los cientistas sociales y políticos han sentido nostalgia y envidia por los métodos de investigación y los valores normativos de las ciencias naturales, y han tratado, en consecuencia, de elaborar procedimientos que brinden la seguridad y la precisión que ellos atribuyen, quizá apresuradamente, a las disciplinas exactas. En la actualidad notables representantes de la sociología y la politología han propuestos sistemas de medición fenomenológica y teoremas explicativos para construir correlaciones fidedignas entre el desarrollo económico y la evolución política y, concretamente, entre la prevalencia de la pobreza y la instauración de una democracia sólida. Algunas de estas teorías que establecen nexos medibles entre variables económicas y dilemas políticos han salido de necesidades burocráticas de organizaciones supranacionales y también sintomáticamente de los sistemas previsionales de seguro social

27 Para comprender los matices y los avances de los nuevos enfoques institucionalistas cf. Agustín Ferraro (comp.), *En busca del buen gobierno. Nuevas perspectivas sobre política y gestión del Estado en América Latina*, Barcelona: Bellaterra 2007; Frances Hagopian / Scott Mainwaring (comps.), *The Third Wave of Democratization in Latin America*, Cambridge: Cambridge U. P. 2006; Carlos Waisman / Raanan Rein (comps.), *Spanish and Latin American Transitions to Democracy*, Brighton / Portland: Sussex Academic Press 2005.

y jubilaciones²⁸. Una conceptualización precisa y una medición confiable de datos socio-económicos brinda por supuesto mejores pistas acerca de las potencialidades de la acción estatal; en este marco es comprensible la popularidad adquirida por la teoría del poder infraestructural de Michael Mann y otros enfoques afines²⁹. En lo relativo a las relaciones entre pobreza crónica y democracia consolidada, Adam Przeworski la presentado la teoría más conocida, basada en series históricas de amplio alcance y en datos socio-económicos de carácter estadístico, referidos sobre todo al nivel de ingresos. Como conclusión principal Przeworski asevera que la pobreza persistente trae consigo inestabilidad política y que sociedades con índices bajos en el nivel de ingresos no logran conformar regímenes democráticos de larga duración³⁰. Este enfoque tiene hoy en día una considerable divulgación en el ámbito académico y ha recibido la atención de numerosas conferencias internacionales.

No hay duda de la pertinencia y la necesidad de obtener datos empíricos asegurados mediante procedimientos intachables y de establecer relaciones de causa y efecto que posean una utilidad práctica, pero dentro del marco de las ciencias sociales este esfuerzo, como muchos afares humanos, tiene límites bastante estrechos. Pese a su propósito de objetividad, confiabilidad e imparcialidad, estos métodos asignan valores numéricos a variables culturales y a fenómenos políticos, y esta asignación trae consigo una

28 Cf. Fernando Filgueira, *Welfare and Democracy in Latin America: The Development, Crises, and Aftermath of Universal, Dual and Exclusionary Social States*, Ginebra: UNRISD 2005; cf. también Lawrence R. Jacobs / Theda Skocpol (comps.), *Inequality and American Democracy. What We Know and What We Need to Learn*, New York: Russell Sage Foundation 2005; Marcus J. Kurtz, *The Dilemmas of Democracy in the Open Economy. Lessons from Latin America*, en: WORLD POLITICS, N° 56, enero de 2004, pp. 262-302.

29 Michael Mann, *The Autonomous Power of the State*, Oxford: Blackwell 1984; Hillel D. Soifer, *State Infrastructural Power: Approaches to Conceptualization and Measurement*, en: STUDIES IN COMPARATIVE INTERNATIONAL DEVELOPMENT, vol. 43, N° 3, diciembre de 2008, pp. 231-251.

30 Adam Przeworski, *The Mechanics of Regime Instability in Latin America*, en: JOURNAL OF POLITICS IN LATIN AMERICA (Hamburgo), vol. 1 (2009), N° 1, pp. 5-36; Adam Przeworski, *Democracy and Economic Development*, en: Edward D. Mansfield / Richard Sisson (comps.), *Political Science and the Public Interest*, Columbus: Ohio State University Press 2007, pp. 1-27; Adam Przeworski / José Antonio Cheibub / Michael E. Alvarez / Fernando Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*, New York: Cambridge University Press 2000.

fuente inevitable de arbitrariedad y subjetivismo, que no puede ser evitada mediante la utilización del álgebra booleana y de los procedimientos altamente formalizados que ahora se han expandido en las ciencias sociales. El comportamiento de los seres humanos no puede, por suerte, ser reducido a datos cuantificables que, en cuanto conocimientos científicamente consolidados, puedan ser aplicados de modo más o menos fácil a otros contextos sociales y políticos.

Además: diferentes datos histórico-empíricos parecen contradecir la hipótesis central de Przeworski. Sociedades relativamente educadas y con un nivel de vida aceptable – como la Alemania de 1933 y la Argentina de 1946 – se entregaron sin ninguna reserva en brazos de dictaduras rigurosas. Por otra parte comunidades bastante pobres, como los cantones suizos en la Edad Media o algunos estados en Oceanía y África (Samoa, Tonga, Fiji, Botswana y la Isla Mauricio), lograron construir un ordenamiento más o menos democrático y estable que ha resistido numerosos cuestionamientos. Pese a su alto grado de refinamiento técnico, enfoques como el que Przeworski y las teorías institucionalistas suelen pasar por alto los aspectos centrales de la cultura política existente y, como corolario paradójico, desconocen el clima socio-histórico que ha posibilitado la pervivencia del autoritarismo cotidiano y, por ende, del populismo actual. Estos teoremas desatienden temas centrales como hábitos colectivos, valores sociales de orientación, estilos de vida y ámbitos de interacción.

Por todo ello debemos considerar más detenidamente la siguiente hipótesis. Es probable que la pervivencia de ciertas tradiciones culturales, consideradas por las poblaciones respectivas como positivas y favorables a una fuerte identidad colectiva, impida, dentro de ciertos límites, el advenimiento de un orden *moderno*, basado en la racionalidad de los nexos humanos, el Estado de derecho y las prácticas democráticas. Y justamente esta carencia de una modernidad político-cultural debe ser vista como la causa de una mentalidad todavía muy expandida que dificulta el establecimiento de una democracia pluralista efectiva. Si el resultado de los regímenes neoliberales puede ser calificado como una considerable desilusión colectiva, la situación de los modelos populistas, nacionalistas y socialistas, que a comienzos

del siglo XXI han ganado marcadamente en importancia, es igualmente decepcionante. Estos últimos no conllevan un designio profundo y serio de subsanar deficiencias y vicios que vienen de muy atrás. En suma: los enfoques institucionalistas no están equivocados, pero resultan insuficientes para comprender la actualidad latinoamericana³¹.

31 Una autojustificación temprana de la corriente institucionalista: Dieter Nohlen, *Introducción: democracia y neocrítica. Un ejercicio de evaluación del desarrollo democrático reciente en América Latina*, en: Dieter Nohlen (comp.), *Democracia y neocrítica en América Latina. En defensa de la transición*, Frankfurt: Vervuert 1995, pp. 7-27. Para una crítica a esta posición cf. Nelly Arenas, *La condición global: el Estado-nación en la encrucijada. Notas para una discusión*, en: POLITEIA (Caracas), N° 31, julio-diciembre de 2003, pp. 79-95.

La filosofía política de Robert Dahl

*Blithz Lozada Pereira*¹

¿Bolivia es una democracia o, siguiendo la elaboración teórica realizada por Robert Dahl, habría que afirmar que se trata más bien de una *poliarquía*? El presente artículo científico orienta al lector a responder esta y otras preguntas; explicita la filosofía política del profesor estadounidense con el propósito de sistematizar sus conceptos fundamentales. La lectura de tal sistematización motiva a formularse otras preguntas, tanto de Bolivia como las concernientes a cualquier país *democrático* de hoy día. Aunque el texto no asume posición sobre ningún país, en cada página resuenan las preguntas *¿y sobre esto qué?, ¿cómo es la situación aquí y ahora?*

Elaborar teóricamente la filosofía política de un autor no implica el imperativo de tratar temas éticos o metafísicos, prescindiendo de la descripción empírica. Además, concebir de cierta manera lo político, muestra cierta *filosofía* que aparece intempestivamente, con tesis, por ejemplo, sobre la naturaleza o la

1 Miembro de la Academia Boliviana de la Lengua asociada a la Real Academia Española. Docente emérito de la Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública de la Universidad Mayor de San Andrés y docente titular e investigador en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Ha publicado 19 libros y escrito 75 artículos para revistas especializadas incluidos artículos periodísticos en formato físico y electrónico. Licenciado en filosofía con estudios de economía. Maestría en gestión de la investigación científica y tecnológica, y Maestría en Filosofía y Ciencia Política. Diplomado en Educación Superior y en Ciencias Sociales. Obtuvo varios premios y fue miembro del Comité Ejecutivo de la Confederación Universitaria Boliviana y de la Central Obrera Boliviana. Las personas que deseen acceder gratuitamente a textos del autor pueden recurrir al sitio web www.cienciasyletras.edu.bo. Encontrarán publicaciones sobre ciencia política, filosofía, historia, educación, estudios culturales, y gestión de la ciencia y la tecnología, difundidas como libros y artículos en revistas especializadas.

esencia humana; asigna algún estatus epistemológico a la ciencia política, e infiere axiomáticamente, contenidos determinados creando nuevos conceptos. Tal es el caso de Dahl.

Su filosofía política es un estímulo intelectual para criticar y reflexionar sobre la democracia actual, motiva a analizar en cualquier realidad contemporánea, las limitaciones y posibilidades de esta forma de vida política fundada en el albor de la cultura occidental². De este modo, el presente texto ofrece cuatro elaboraciones teóricas que articulan el pensamiento filosófico del profesor estadounidense, mostrando su aporte a la discusión de temas de innegable importancia y actualidad.

El primer punto expone el proceso histórico de articulación democrática, refiere la tendencia natural del hombre a dicha forma de organización política, y detalla el proceso de construcción de la democracia ateniense en la antigüedad. Expone también la crítica de Dahl a la idea de que en dicho contexto se habría realizado la democracia *directa*, presentándola en la *polis* griega como una forma especial de democracia *representativa*.

El segundo punto del texto, partiendo de la igualdad y de la soberanía popular como aspectos centrales de la democracia, muestra que en la sociedad civil sería recurrente la aversión a la desigualdad y, en el mundo político, se habría constituido la noción de ciudadanía. No obstante, los fundamentos de la democracia habrían dado lugar a graves distorsiones según la regla de la mayoría. Dahl efectúa varias críticas a esta regla que establece que las decisiones mayoritarias tienen carácter absoluto en todas sus consecuencias. Refiriéndose a los teóricos clásicos y a importantes estadistas modernos, el profesor estadounidense asevera que por razones técnicas, éticas y lógicas la justificación que realiza la democracia populista defendiendo a rajatabla la asunción de la decisión mayoritaria, es falaz, tendenciosa y errada.

2 Robert Dahl dice que la palabra *democracia* “deriva del griego *demokrati*, acuñada a partir de *demos* (“pueblo”) y *kratos* (“gobierno”) a mediados del siglo V a.C. para denotar los sistemas políticos entonces existentes en algunas ciudades-Estado griegas, sobre todo Atenas”. Véase el artículo “Democracia” escrito por Dahl para la *Enciclopedia británica* publicada en 2004. La reproducción de la entrada fue autorizada para *Postdata: Revista de reflexión y análisis político* N° 10. Pg. 11.

Racionalmente, no es admisible que en democracia, a título de opción de la mayoría, se aplasten los derechos minoritarios o se reprima a las facciones minoritarias. Para mayor solidez, Dahl recurre a argumentos empíricos y enfatiza consideraciones históricas que también aparecieron en su crítica precedente.

Entendiendo que la democracia *directa* y la democracia *de la mayoría* desarrolladas en los puntos anteriores son dos *tipos ideales*; el tercer punto del artículo explica la democracia *madisoniana* como el tercer tipo ideal. Se trata de la concepción maximalista, insurgente e iusnaturalista forjada en el fragor de la revolución norteamericana de 1774 por, entre otros, James Madison. Pese a que Dahl critica el enfoque iusnaturalista porque funda una igualdad trascendental y originaria, relleva también que el enfoque madisoniano focaliza como principal peligro de todo régimen democrático, la tiranía de las facciones; sea que se trate de alguna facción minoritaria o sea la mayoritaria, ocasionando, irremisiblemente, la perversión de la forma democrática de vida política. Así, en los Estados nacionales grandes y modernos donde la democracia representativa se constituiría en la única forma viable de organización colectiva -entendiendo que la política es el reino de la antropología negativa- los contrapesos, las sanciones y los controles externos se hacen imprescindibles; la división de poderes, ineludible; y las condiciones *pro-tempore* y la remoción de los gobernantes, imperativas y absolutas. Y esas condiciones para alcanzar una democracia *de verdad*, que imposibilite radicalmente la dictadura de la mayoría, notablemente, fueron las drásticas exigencias teóricas de la revolución democrática de Estados Unidos de Norteamérica.

El cuarto punto, por último, valora la sistematización filosófica de Dahl y su aporte a la teoría política, uniendo en una trama orgánica y coherente, lo teórico con lo histórico, lo abstracto con lo empírico, y lo conceptual con lo fáctico. A este respecto, posiblemente, lo más conspicuo sea la noción de *poliarquía* y la visión de la democracia actual como un tipo ideal. El texto presenta la elaboración rectificadora y complementada por el propio Dahl a lo largo de su obra, de los principios de la democracia contemporánea como ideal. A veces, los presenta como criterios o como normas; pero en todo

caso, aparecen como condiciones políticas ineludibles para determinada vida política. La igualdad de votos, la participación efectiva, la autonomía, el control de la agenda del gobierno y la inclusión fueron enfatizados por Dahl como principios de la democracia; se trata de pautas teóricas que en la realidad efectiva, solo se cumplieron parcialmente desde el siglo XVIII hasta el presente en regímenes *poliárquicos*, entre los que, como las más valiosas concreciones, aparecen las sociedades modernas, dinámicas y plurales de hoy día.

1. Democracia directa y democracia representativa

El primer contenido relevante es el que afirma la imposibilidad de la democracia directa no solo en los grandes Estados nacionales, sino inclusive en la Atenas clásica. La posición de Dahl va a contrahío de la valoración de la democracia ateniense del siglo V a.C., como modelo de participación ciudadana plena en el escenario político.

Si bien existiría una natural tendencia *democrática* del ser humano, tanto en lo concerniente, por ejemplo, para dirigir ciertos asuntos y para asumir una posición de igualdad de participación en la toma de decisiones -situaciones que se habrían dado desde muy temprano en la historia de sociedades tribales analfabetas- las características de la tendencia a la democracia espontánea se dispararon rápidamente, en especial después del periodo histórico de la humanidad signado por la caza y recolección de alimentos. Con los asentamientos en comunidades fijas dedicadas a la agricultura, la pecuaria y el comercio -la democracia natural de antaño, según Dahl, se disipó³. El incremento de la escala de las asociaciones- además del fortalecimiento económico y militar de ciertas facciones, introdujeron en el entramado social antiguo, sistemas jerárquicos y autoritarios de organización, precipitándose formas monárquicas, despóticas, aristocráticas y oligárquicas de gobierno, asumidas en cada caso como *naturales*. Fue alrededor del año 500 a.C. que concurrieron de nuevo las condiciones favorables para que se cristalizara el

3 Cfr. "Democracia" en *Postdata: Revista de reflexión y análisis político* N° 10. Pg. 13-14.

gobierno popular, de modo que se remozó la primitiva democracia, en los contextos históricos que corresponden a Grecia y Roma en la antigüedad.

En su libro *La democracia y sus críticos*⁴, Dahl expone varios argumentos que muestran que en torno al sistema político que se estableció desde fines del siglo VII en Atenas y que tuvo varias vicisitudes históricas hasta consolidarse inmediatamente antes de la época clásica, se habría forjado el mito de la participación universal de los ciudadanos, la deliberación irrestricta e igualitaria, el intercambio pleno de ideas en un plano de participación directa y equitativa, y el ejercicio inobjetable de los derechos democráticos del ciudadano, tanto en lo concerniente al planteamiento, como a la discusión y la resolución de los asuntos públicos. Sin embargo, en sustitución de este mito, correspondería considerar la democracia ateniense como una forma especial de concreción histórica también de la democracia delegada; es decir, como una variante del sistema representativo. Es necesario un recuento histórico de las particularidades del proceso histórico correspondiente, que aparece en la teoría política y en el devenir de Occidente como el umbral en el que la democracia adquirió una sólida fundamentación y la humanidad capitalizó una experiencia sustantiva.

La revuelta popular producida el año 508 a.C. en Atenas en contra de Iságoras, aliado con los espartanos -esto es, la revolución protagonizada por el pueblo y que marcó el inicio político hacia un cambio democrático- fue la movilización más antigua en la historia occidental que otorgó al pueblo insurgente el papel de artífice de su propio gobierno. Si bien Solón, uno de los siete sabios de Grecia, había establecido casi un siglo antes, varios logros democráticos, fueron diluidos abruptamente, de manera que hacia mediados del siglo VI a.C. -estando en el gobierno la clase de los eupátridas primero, y posteriormente, el tirano Pisístrato y su hijo, Hipias- se restablecieron los privilegios excluyentes que la oligarquía había perdido, en detrimento de los importantes progresos democráticos.

4 Véase, en especial, el capítulo 15 titulado por Robert Dahl, "Democracia, poliarquía y participación". *La democracia y sus críticos*. Pg. 271 ss. (*Democracy and its critics*, Yale University, 1989).

Entre los logros de Solón referidos a la concreción de los principios de la participación democrática, se cuenta el establecimiento del sistema timocrático o censitario⁵; la restricción estricta de competencias del Areópago para que dilucidara solo temas graves de justicia y de opinión sobre el gobierno; la asignación a la Asamblea Popular de tareas administrativas y legislativas creando el Consejo de los Cuatrocientos⁶; además de las reformas sociales que favorecieron a los pobres, por ejemplo, en lo concerniente al embargo de sus tierras,

-
- 5 Solón en el año 594 a.C. promulgó una nueva Constitución que favorecía especialmente a los estratos medios de la sociedad ateniense, los agricultores que tenían una pequeña propiedad, y a los artesanos sin tierra, en contra de los intereses de los eupátridas. Estos últimos fueron los miembros de la oligarquía que se concebían a sí mismos y se denominaban como los “bien nacidos”. El régimen de Solón, conocido como timocracia, subvirtió la tradición de linaje que restringía los derechos políticos a favor de la aristocracia. La timocracia (de τιμή, *timé*, que en griego se traduce por evaluación, estima, valor y precio; aunque también significa honor, consideración, dignidad, magistratura y autoridad), llamada también sistema censitario, es una forma de gobierno que discrimina la participación popular de acuerdo a la clase económica a la que pertenece cada individuo. Los hombres participarían en la elección para funcionarios de gobierno o tendrían derecho a ser elegidos magistrados de acuerdo a los recursos pecuniarios que dispusieran, riqueza medida en volumen de producción agrícola o en el equivalente monetario o de propiedad. El régimen espartano de carácter militar, se ha considerado un sistema timocrático típico. Cf. *Diccionario griego-español ilustrado*, Vol. I. Pg. 532.
- 6 Antes de que Solón creara la Asamblea Popular (llamada en Atenas εκκλησία, *ekklesia*, término empleado también, en primer lugar, para referir el lugar donde se llevaba a cabo la asamblea; y, en segundo lugar, las reuniones de soldados o de pueblos de la Liga en Delos); el poder se concentraba en el Areópago. Los nueve arcontes que lo conformaban tenían amplias prerrogativas políticas y eran elegidos exclusivamente entre y por los nobles: los eupátridas. Con la creación de la *ekklesia*, los miembros de las cuatro clases sociales que existían en Atenas participaban en la elección de los arcontes, teniendo varias atribuciones, que, aunque debían ser sancionadas por el Consejo y por el Areópago, les permitían realizar propuestas sobre temas de política interior y exterior, políticas de gobierno, legislación y ejercicio judicial (*Diccionario griego-español ilustrado*, Vol. I. Pg. 160). Respecto del Consejo de los Cuatrocientos, Solón lo estableció como una instancia operativa donde participarían cien miembros de cada clase social de Atenas, elegidos por sorteo en la *ekklesia*. Su función era ordenar las reuniones de la Asamblea Popular y proponer leyes, siendo considerado también Consejo del Areópago. Se lo denominaba βουλή (*boulé*, que del griego se traduce como voluntad, determinación, deliberación, parecer y plan; refiriendo también Asamblea Deliberativa –ídem. Pg. 105). Después de las reformas de Solón, para los casos judiciales que no sean graves y que no fuesen juzgados por el Areópago; se estableció un tribunal ciudadano llamado *Heliea* (ἡλιαία que se traduce por reunión –ídem. Pg. 238), donde participaban seis mil griegos para juzgar delitos corrientes distribuidos en diez tribunales de número variable de miembros, con una reserva de mil ciudadanos llamados heliastas.

la esclavización por deudas, las condiciones del matrimonio, las prohibiciones a la sexualidad y los deberes paternos.

La insurrección popular del año 508 a.C. buscó a Clístenes que se había refugiado en el exilio para que dirigiera el proceso popular emergente, porque pese a que el político provenía de una familia aristocrática, había probado su valor al destronar al tirano Hippias del gobierno de Atenas. Así, Clístenes expresaba los ideales heroicos forjados en la literatura homérica y, quedando imposibilitado de declararse a sí mismo como tirano -puesto que había luchado contra la tiranía- debiendo, a renglón seguido, enfrentar a la oligarquía de la que también era parte -pero que lo había exilado después de la muerte de Hippias- soliviantado por el clamor popular, dirigió en Atenas, la revolución democrática más relevante que sentaría las bases de la Grecia clásica y que se constituiría en modelo para el desarrollo político de Occidente.

El Areópago, tradicional bastión aristocrático, no había perdido su poder elitista ni siquiera en época de Solón quien instituyó el llamado Consejo de los Cuatrocientos. Tampoco la *Ekklesia* que Solón creó permitía acceso irrestricto al pueblo ni fortalecía la posibilidad de que se eligieran arcontes que no perteneciesen a las clases superiores. Ante tal cuadro, Clístenes forjó un cambio revolucionario de envergadura basándose en una nueva distribución de las tribus y los *demos*⁷; y

7 La palabra griega δῆμος (*demos*) ha dado lugar a la palabra “democracia.” Originalmente significó en primer lugar, región, país y tierra; en segundo, población y pueblo; en tercero, democracia y Asamblea Popular; en cuarto, raza y gente; y, finalmente en quinto lugar, en Atenas, refería una subdivisión de la tribu, un cantón o un “demo”, es decir, una facción. Por δημοκρατία (*demokratia*) se entendía democracia o gobierno popular; y por δημοκρατικός (*demokratikós*), partidario de la democracia o democrático. Respecto de la palabra κράτος (*kratos*) significaba, en primera instancia, fuerza, robustez, solidez y vigor; en segunda, dominio, poderío e imperio; y, finalmente, mentaba también victoria. Al término κρατύνω (*kratyno*) correspondió en primer lugar, los significados de fortificar, consolidar y afirmar; en segundo, hacerse dueño y poseer; en tercero, dominar, dirigir y gobernar; y, finalmente, corroborar y confirmar. Cfr. *Diccionario griego-español ilustrado*. Vol. I. Pg. 121, 312. Es posible que dicho término (entendido también como facción, barrio, una parte de la ciudad o un conglomerado por vecindad); haya tenido el siguiente origen: Proveniría, posiblemente, de la palabra *demiurgós*, (δημιουργός, que se traduce por artesano, quien ejerce una profesión, productor, creador y magistrado de los Estados dorios –idem. Pg. 121); unida a la palabra *geomóros* (γεωμόρος, que se traduce como poseedor de tierra, rico o noble –idem. Pg. 109).

gracias al concepto de isonomía que él mismo forjó, permitiendo que cualquier ciudadano asistiera a la Asamblea Popular.

Tradicionalmente, hubo cuatro tribus que constituyeron el pilar de la aristocracia ateniense⁸. Habiendo sido formada por lazos de parentesco, cada tribu incluía tres *trittias* o distritos, y estaba liderada por un jefe que reforzaba su poder con atribuciones de culto y prerrogativas navales. Clístenes aumentó el número de cuatro tribus de Atenas a diez, incluido el entorno rural. Las recompuso y promovió la elección de arcontes en cada una; fijó que cada tribu tendría un territorio siguiendo criterios de heterogeneidad, por lo que precauteló que ocuparan una parte delimitada de la ciudad, tengan acceso a la costa y eliminaran en su interior, las viejas comunidades gentilicias, germen del clientelismo político. Además, aumentó las doce *trittias* de antaño a treinta, y estableció que la participación de los ciudadanos se daría por igual, en cien *demos* del Ática, asumiendo cada *demo* como la unidad política básica fijada por vecindad. Así, cada *trittia* se componía por *demos* dispersos en la ciudad, en el campo y en la costa, que gozaban de diversidad cultural y de discontinuidad geográfica. Tres *trittias* formaban una tribu y en cada *trittia* había tres o cuatro *demos*.

Cada tribu tenía el nombre de algún héroe epónimo y en ella se elegía por sorteo, a cincuenta representantes para que entre todos formaran el Consejo de los Quinientos, entidad que substituyó al Consejo de los Cuatrocientos creado por Solón, llamado también *Boulé*. De esta manera, se eliminó el

Si se acepta que en oposición a los artesanos y los campesinos, se constituirían regímenes de gobierno de los pocos, los mejores o los superiores; entonces cabría señalar que a la democracia le corresponde ser concebida como el gobierno de los artesanos y los campesinos.

8 El nombre tribu proviene del griego *phylé* (φυλή) que indica porción de pueblo, tropa, batallón, clase, género y especie (idem. Pg. 575). Serían tribus griegas los pueblos que hablaban variantes del griego antiguo como los aqueos, dorios, jonios, eolios, arcadios y pelasgos. En el mundo jónico de la Grecia arcaica, la tribu se componía de fratrias, prevaleciendo lazos de sangre. En la Atenas antigua era imprescindible pertenecer a una fratria para adquirir ciudadanía; la fratria tenía sus propios magistrados (encabezados por el patriarca), y se realizaba en su interior, ritos religiosos y actividades de sociabilidad como banquetes y cultos cívicos.

sistema censitario y fue reemplazado por la *isonomía*. A los representantes de cada tribu se los elegía anualmente por sorteo entre los ciudadanos mayores de treinta años; y, para que ejercieran las funciones deliberativa, administrativa y judicial, debían recibir una paga consistente en cinco óbolos. Por otra parte, cada miembro del Consejo podía ejercer una sola vez en su vida la función de *pritano* durante 36 días; esto implicaba que asumía las tareas de magistrado organizando y velando por el funcionamiento institucional, siendo alojado y alimentado por la *polis*, así, no se restringía su concurso en el Consejo. La Presidencia de este la ejercía el epístata por sorteo y solo por un día, recurriéndose al azar diariamente, aunque era responsable de que la discusión de las propuestas no vulnerara el orden normativo establecido. Tanto el acceso a las funciones políticas como el ejercicio de los derechos de los ciudadanos en el *demos* y en las otras instancias políticas, se asentaban en la *isonomía*; en el concepto que refería la igualdad de los individuos ante la ley, la equivalencia de prerrogativas civiles y políticas, y el contenido democrático que, por definición, se oponía a la discrecionalidad de la tiranía.

De esta manera, el Areópago, otrora símbolo y entidad de ejercicio del poder oligárquico, perdió atribuciones; se diluyó la exclusividad de ser reducto de los nobles, dando lugar a que los arcontes pudiesen pertenecer a cualquier clase social. Inclusive hacia el año 487 a.C., los magistrados ya no eran elegidos entre los miembros de la sociedad ateniense mocionados; sino, que se los nombraba después de un sorteo. Posteriormente también se estableció que los ciudadanos podían representar a sus tribus en el Consejo, el *Boulé*, dos veces en su vida como máximo promoviéndose la rotación de funciones políticas. Estas reformas, sumadas a las que se dieron en la Asamblea Popular, otorgaron a Clístenes el prestigioso título de ser considerado después de Dracón y Solón, el último legislador de la democracia arcaica; y, antes de Pericles y de Efiantes, el primer legislador democrático de la época clásica de Atenas.

La composición, las atribuciones y el funcionamiento de la Asamblea Popular, la *Ekklesía*, establecidos por Clístenes, habrían dado lugar a que se calificara la democracia ateniense como *directa*. Pero, Dahl piensa que sobre esto sería necesario dimensionar con realismo, sus características y

funcionamiento, mostrando que, en verdad, prevaleció también en la Atenas del siglo V a.C., la representación política y el ejercicio de la democracia según el modelo de la delegación.

Dahl enfatiza que desde el año 507 a.C., fueron los ciudadanos de Atenas liderados por Clístenes, quienes forjaron el gobierno popular constituyendo a la *polis* como la unidad propicia para realizar la democracia. Atenas habría establecido en germen, formas democráticas ejemplares que posteriormente se repetirían aunque, desconociendo en general, la historia de la Grecia antigua; tal es caso de los regímenes políticos emergentes en los siglos XIX y XX que realizaron los principios de igualdad y participación. Por lo demás, la negación en Atenas, de los derechos de ciudadanía a las personas menores de 18 años inicialmente, y menores de 20 años desde fines del siglo V; y la exclusión de las mujeres de la vida democrática, de los esclavos y de los extranjeros; subsistieron también posteriormente, siendo algunas de estas restricciones, superadas de modo progresivo. Ahora bien, Dahl piensa que, pese a la falta de certidumbre al respecto, si se asume que en Atenas a mediados del siglo V a.C. había alrededor de treinta mil ciudadanos -es decir, había esa cantidad de varones mayores de 18 años nacidos en Atenas, libres y de padres atenienses- entonces el *demos* de su sistema apenas cubriría como máximo, el 15% de la población total.

Siendo el corazón de la vida democrática ateniense la participación de los ciudadanos en la *Ekklesía*, reunida alrededor de cuarenta veces al año, Dahl devela argumentos que ponen en evidencia el error de suponer que hubo condiciones propicias para el ejercicio igualitario e ideal de la democracia directa. Es decir, considerando la exclusión de los grupos sociales mencionados, teniendo en cuenta la ausencia de los ciudadanos que faltaban regular u ocasionalmente a la Asamblea Popular, y pensando con realismo las condiciones de procedimiento para que se introduzcan los temas de la agenda de discusión, se tenga el tiempo suficiente para que cada asistente exponga su punto de vista, pueda escuchar e intercambiar opinión con los demás asistentes; y, finalmente vote, sea con guijarros o a mano alzada, sobre alternativas que supuestamente debían satisfacer las opciones esperadas de todos los concurrentes; el ejercicio de la democracia directa

no podría realizarse sino de forma muy precaria. Además, no se excluye en la dinámica política de la *Ekklesía* la existencia ni el trabajo solapado de las facciones que empleando distintos medios, no siempre honorables, influirían con insistencia para dirigir el voto de los ciudadanos; así, se constataría que las preferencias se determinaban por intereses parciales, que no habría límite ni escrúpulo para condicionar la preferencia popular, incluso promoviendo la ausencia de los votantes, por lo que aun con la regla de la mayoría, no existía sustento suficiente que garantice que la decisión adoptada correspondía a la voluntad mayoritaria de Atenas.

Con las transformaciones democráticas de Clístenes que frenaron la manera en que la oligarquía mantenía su poder a través de las cuatro tribus tradicionales en el Consejo de los Cuatrocientos, además del incremento de los *demos* que alcanzaron inclusive la suma de 139 entidades territoriales menores, Dahl cree que la revolución democrática fomentó la participación ciudadana en los *demos*, las *tritias* y las tribus, dando lugar a la elección de representantes que conformarían el Consejo de los Quinientos. Así, se generaron condiciones significativamente distintas a las que prevalecieron antes de las reformas de Solón; es decir, Atenas fortaleció la democracia representativa.

En lo que concierne, finalmente, a la *Heliea*, Dahl reivindica el sentido y el grado de participación popular que generó; aun sin condiciones de capacitación y según el criterio de la inexistencia de restricción alguna sobre cualquier ciudadano, aunque tuviese la más vulgar procedencia, y pese a que debía cumplir la labor de juez emitiendo dictámenes definitivos. La motivación de participación es más evidente al considerar que no solo juzgaban asuntos domésticos de la vida diaria de la *polis*, sino que la *Heliea*, conocida también como *Dikasterión* o Tribunal Popular, juzgaba a magistrados, líderes y políticos. La misma enseñanza de participación efectiva del pueblo, forjando sus derechos y ejerciéndolos, habría propiciado la *Ekklesía* como institución paradigmática de la democracia en el albor de la política en Occidente.

2. Democracia de la mayoría

Con el nombre de *democracia populista*⁹, Robert Dahl se refiere a determinados fundamentos teóricos clásicos de la democracia que se habrían desarrollado desde Aristóteles hasta la cristalización del producto intelectual de los más notables políticos y pensadores de la época contemporánea, incluidos, entre ellos, Thomas Jefferson, Abraham Lincoln y Alexis de Tocqueville. En el recuento histórico que realiza el autor estadounidense destacan también filósofos modernos, como John Locke y Jean-Jacques Rousseau. Lo característico de la *democracia populista* radicaría en que se habría constituido en el modelo que legitima y da valor a la regla de la mayoría. No obstante, a este modelo de democracia no le serían ajenas la reflexión teórica concerniente a maximizar la igualdad política de los ciudadanos, ni la problemática filosófica sobre la soberanía popular. Si bien es conveniente indicar aspectos teóricos de la igualdad política como componente de la democracia populista, tanto como es aconsejable precisar su posición sobre la problemática de la soberanía; desde el punto de vista de su filosofía política, lo específico de este prototipo de democracia radicaría en que sustenta, aunque no explícitamente, el dominio y la preeminencia de la mayoría.

Respecto del primer tema, la igualdad política, Dahl enfatiza que pese a las rémoras históricas, concernientes, por ejemplo, a la segregación racial y la reclusión de la mujer en el ámbito privado, desde el siglo XIX y especialmente en el siglo XX, los procesos de la historia reciente habrían logrado que el 60% de los habitantes del globo radique en países democráticos, por lo que habría plena igualdad en las elecciones libres, justas y regulares para renovar sus representantes. Así, la insistencia en este componente teórico de la democracia, la igualdad, resulta justificada. Se trata de sociedades en las que prevalecería actualmente el respeto sin discriminación, al derecho de todos los miembros para que tengan acceso a la información, y puedan

9 Véase especialmente el capítulo 2 de la obra de Dahl, *Un prefacio a la teoría democrática*. Pg. 51 ss. La primera edición de The University Chicago Press es de 1956.

difundir con libertad sus propias opiniones, teniendo participación política y autonomía de asociación¹⁰.

La igualdad política implicaría el derecho a la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, lo que se complementaría con la igualdad de voto, las oportunidades equitativas para comprender y decidir sobre tales asuntos, y la semejanza para disponer de oportunidades que permitan controlar la agenda pública. Por su parte, pese a que los partidos políticos frecuentemente darían lugar a promover el conflicto en el interior de la sociedad, es posible y deseable que sean, junto a otras instituciones democráticas, los principales agentes de la integración social. De esta manera, el pueblo alcanzaría a través de ellos, el máximo autogobierno “en pie de igualdad”¹¹; procurando recurrentemente la paz y una mejora sostenida de la vida colectiva que respete los derechos de todos.

Sin embargo, este ideal de igualdad contrastaría con la realidad social de inequidad, en especial, en lo que respecta a las habilidades políticas que siempre darían lugar a chances diferentes, a la disposición de recursos políticos advertida como distribución desigual, y la asignación de incentivos que variaría de manera significativa. Así, pese a que las sociedades contemporáneas habrían alcanzado igualdad respecto de los derechos democráticos básicos como el voto universal, en primer lugar, subsistirían grandes diferencias en el acceso a los recursos financieros, materiales, informativos, sociales y cognoscitivos; la educación y la cultura política no coadyuvarían como podría esperarse a la participación plena; en tanto que las habilidades, la ocupación y los incentivos políticos serían preferentemente empleados para conseguir fines, influencia y beneficios solo grupales o personales.

De cualquier forma, para Dahl, pese a que la política se constituiría en un escenario favorable para que prevalezcan los intereses y las pasiones de las facciones que procuran su propio patrocinio; pese a que las naturales

10 Al respecto, véase, por ejemplo, el libro de Dahl, *La igualdad política*.

11 Cfr. de Robert Dahl, *La democracia y sus críticos*. Pg. 408 ss.

tendencias humanas procurarían el privilegio, el dominio y el sometimiento de los demás verificándose con insidiosa eficiencia, los efectos del egoísmo y la voluntad de poder que los impulsaría; el pensador estadounidense cree que los seres humanos tendrían también una sensibilidad especial para rechazar con denuedo la desigualdad. Especialmente en el ámbito de quienes son gobernados, en su opinión, existiría una aversión a la desigualdad; es decir, una tendencia empática con el dolor y el sufrimiento de los demás que redundaría en la demanda del sujeto, de una distribución equitativa y justa de los recursos e incentivos. Se trataría de una tendencia afectiva que valora el altruismo, la compasión y la simpatía con los otros, emociones que se canalizarían racionalmente procurando la cooperación para que el individuo actúe con los demás en la construcción de instituciones y entidades duraderas, promoviendo la igualdad y la justicia.

De esta manera, termina dibujándose en la filosofía política de Robert Dahl el ideal democrático de igualdad política que se presenta como una aspiración y un imperativo de carácter moral, ideal sustentado en una visión diferenciada de las tendencias humanas predominantes. Por una parte, las pasiones y los apetitos de las facciones agonísticas y de las elites gobernantes que ejercen y buscan poder en procura de sus propios favores; y, por otra parte, la natural tendencia de los gobernados a tener emociones de empatía y solidaridad unos con otros. Del control que estos realicen sobre aquellos dependería la plenitud humana deseable para realizar una democracia ideal de igualdad.

El segundo aspecto en que la reflexión teórica sobre la democracia hace hincapié es el tema de la soberanía popular. No obstante, desde el punto de vista de la “democracia populista”, se trata de un tema incómodo ante el que también la filosofía de Dahl es relativamente elusiva. Es decir, discutir sobre un acuerdo fundacional racional que establezca de modo absoluto, unánime e incontrovertible, las condiciones universales de ejercicio de la democracia -esto es, la idea de que la voluntad soberana del pueblo no se delega y que todos sin excepción tendrían que estar de acuerdo con los principios de igualdad, participación, ejercicio de la voluntad soberana y control sobre las acciones del gobierno- resulta teóricamente incómodo.

Es preferible, desde la perspectiva de la *democracia populista*, reducir el problema de la soberanía popular a quiénes, legítimamente, serían parte del pueblo, aceptándose única e implícitamente, que sea por la acción directa o por la representación delegada, todos tendrían que ser anuentes con la toma de decisiones que realice el gobierno, según la dirección política que adopte.

El tema de la soberanía popular remite, como necesidad teórica obligada, a considerar la filosofía política de John Locke y de Jean-Jacques Rousseau. Tanto el filósofo inglés en el siglo XVII como el pensador francés en el XVIII, según interpreta Robert Dahl, habrían aceptado teóricamente la ciudadanía ilimitada de todos los miembros, sea en la República de Venecia del Renacimiento como en la República Ginebrina en torno a la que Rousseau teorizó. Ante el cuestionamiento de quiénes constituirían el *pueblo* en un régimen democrático determinado (el *demos* o el *populus*)¹², Dahl interpreta que los teóricos clásicos referidos fijaron una ciudadanía *categorica*; esto es, el derecho inalienable de cualquier sujeto, de participar entre quienes tratarían los asuntos públicos y el derecho de ser parte de una colectividad que acepte de buen grado, asumir el papel de gobernados. Esta idea referiría una inclusión irrestricta que, sin embargo, no se aplicaría sin más de manera universal y necesaria a cualquier realidad política, sino que se daría en determinadas condiciones del contexto histórico y cultural. Se trata de los entornos explícitos de los autores señalados, que se adaptarían a cualquier agregado político¹³. Así, a diferencia del mundo europeo de los siglos XVII y XVIII, en los países occidentales de carácter democrático que se cristalizaron en el siglo XX, resulta conveniente para Dahl referirse a la ciudadanía como

12 Dahl dice que los adultos de la asociación tienen la prerrogativa de expresar por sí mismos, sus intereses, por lo que formarían el *demos* o la ciudadanía. Véase *La democracia y sus críticos*. Pg. 132-133.

13 Cfr. *La democracia y sus críticos*, especialmente los siguientes textos: sobre la interpretación de John Locke basada en el *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, Pg. 105-106; sobre la pertenencia al *demos*, Pg. 149-150; sobre la interpretación de Jean-Jacques Rousseau basada en *El contrato social*, Pg. 149-154; sobre la representación, Pg. 272-273; y sobre el tamaño de la unidad democrática, Pg. 238. Como destaca Laura Baca Olamendi, la interpretación que hace Dahl de Locke y Rousseau difiere significativamente de otras interpretaciones; por ejemplo, la efectuada por Norberto Bobbio, para quien ambos filósofos compartirían una matriz iusnaturalista. Cfr. “¿Ciudadanía contingente o ciudadanía categorica?: Tendencias en el debate contemporáneo”. Pg. 752-764.

el contenido aplicable a todas las personas adultas que quedasen sometidas a las decisiones colectivas vinculantes de la asociación.

Pero, según la lectura de Dahl, existiría en los clásicos mencionados una ciudadanía *contingente* que, a diferencia del carácter explícito y universal de la anterior, referiría un carácter implícito y limitativo que por incompetencia, no permitiría ejercer la ciudadanía a quienes no sean parte calificada del pueblo. Se trata, en tal caso, de las exclusiones del *demos* que hubo en la República Ginebrina que Rousseau tanto admiraba (de niños, mujeres y extranjeros), y de la incisiva marginación realizada en la República de Venecia estimada por Locke (exclusión que, además, se extendía a los enfermos mentales, los esclavos y los sirvientes). Así, Dahl encuentra justificada teóricamente la posición que concibe como necesario para el ejercicio de la democracia, apartar razonablemente del *demos* en la actualidad, a quienes carecerían de residencia permanente y a quienes mostrarían incompetencia racional por enfermedades mentales.

La simplificación de la soberanía que hace el arquetipo teórico de la democracia populista, tiene el propósito de enfatizar la regla de la mayoría. Es decir, dejando de lado la ley unánime que Rousseau señala como *contrato social* primordial, universal y racional para el ejercicio de la democracia, Dahl sugiere que una preocupación clásica fue fundar filosóficamente la regla de la mayoría. Así, enfatiza que el filósofo francés concibió que, posterior al *contrato*, la voluntad de la mayoría definiría la toma de decisiones. Por su parte, Aristóteles abogó por la igualdad de los pobres y los ricos en la democracia, presentándola como un régimen en el que la decisión de las leyes radicaría en el acuerdo de la mayoría; John Locke habló de la comunidad de hombres que, por mayoría, conformaría un cuerpo político; Thomas Jefferson defendió con denuedo la *lex majoris partis*, es decir, la ley de la mayoría como pauta para ejercer la democracia; en tanto que a Abraham Lincoln le correspondió justificar como la única orientación política viable el *principio de la mayoría*. Finalmente, el sociólogo francés

Alexis de Tocqueville concibió el gobierno democrático como la soberanía absoluta de la mayoría¹⁴.

La argumentación formal que realiza Dahl expone como lo sustantivo de la regla de la mayoría lo siguiente: “al elegir entre diversas alternativas, se selecciona la alternativa preferida por el mayor número”¹⁵; es decir, la decisión democrática sobre cualquier tópico del que habría más de una alternativa, radicaría, según el pensador estadounidense, en la preferencia que expresaría el mayor número de ciudadanos. No obstante, Dahl también anota que todos los sustentadores teóricos de la democracia habrían explicitado la necesidad de establecer restricciones sobre la acción de la mayoría, de manera que su ejecución política no implique apabullar las preferencias minoritarias ni eliminar a quienes las sustenten. Así, a pesar de que la preferencia mayoritaria de los ciudadanos por una política pública avalaría su implementación, la reflexión teórica clásica habría insistido en establecer mecanismos de freno y contrapeso. Por lo demás, Dahl explicita varias objeciones en contra de la regla de la mayoría.

El primer tipo de objeciones expuestas por el pensador estadounidense forma el grupo de contra-argumentos *técnicos* respaldados con ejemplos históricos. En primer lugar, la regla presume que, ante distintas alternativas, todos los ciudadanos tienen alguna preferencia, lo que no se da necesariamente en la realidad, puesto que en democracia hay bastante marginalidad e indiferencia. En segundo lugar, ante una situación de virtual empate por preferencias contrapuestas, la regla de mayoría no resuelve la toma de decisiones de manera satisfactoria cumpliendo los principios de igualdad y soberanía; además, en tal caso, es posible que el enfrentamiento conduzca a situaciones extremas de violencia entre los sustentadores de una y otra

14 *Un prefacio a la teoría democrática*, Pg. 51-53. Las referencias bibliográficas que ofrece Dahl son las obras clásicas de los filósofos y políticos indicados: De Aristóteles, *La política* (siglo IV antes de Cristo); de John Locke, *Segundo tratado sobre el gobierno civil* (1690); de Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social* (1762); de Thomas Jefferson, la carta de 1817 dirigida al Barón Alexander von Humboldt; de Abraham Lincoln, su discurso al asumir la Presidencia de Estados Unidos el 4 de marzo de 1861; y de Alexis de Tocqueville, *La democracia en América* (1840).

15 *Un prefacio a la teoría democrática*, Pg. 55.

opción; así, es posible que se produzca inclusive la guerra civil aun cuando las facciones no sean relativamente similares en su magnitud. En tercer lugar, solo se presenta las alternativas viables que se realizarían como políticas de gobierno; es decir, no hay margen de consulta para preguntar por la abstención y la consecuente inacción, por la decisión aleatoria e indiferente entre una y otra alternativa, o por la prioridad de tratar otros temas en lugar del consultado.

La historia también permite a Robert Dahl formular objeciones *éticas* a la regla de la mayoría. En primer lugar, el resultado de la consulta que respalde alguna política específica estableciendo determinado apoyo mayoritario, no implica necesariamente que el gobierno la aplique del modo como la apoyó la mayoría; además, es posible por otra parte, que ante un resultado evidente, cuando el gobierno aplique una política gubernamental orientándola para beneficiar a la facción mayoritaria; es muy probable que no existan controles externos que eviten dicho favorecimiento, sencillamente porque se trataría de regulaciones contra la preferencia mayoritaria.

En segundo lugar, basar la regla de la mayoría en la igualdad y la soberanía, remite teóricamente, más temprano que tarde, a una fundamentación iusnaturalista; es decir a un contenido teórico universal, necesario e incuestionable que asume sin más que todo ser humano tiene el derecho *natural* de ser considerado como igual a sus semejantes y, en consecuencia, la preferencia tendría también igual valor *per cápita*, independientemente de quién se trate; así, solo la suposición en algo trascendente, como puede ser la naturaleza humana inmutable, permitiría aceptar que la preferencia mayoritaria justifique la toma de decisiones. En tercer lugar, no es dable descartar que las preferencias de los ciudadanos estén influidas por factores de distorsión y por estrategias conductistas; las condiciones de información perfecta no existen realmente, los medios masivos manipulan permanentemente; los hábitos y la cultura política inducen a preferencias preestablecidas; y los procesos de adoctrinamiento alcanzan siempre algún grado de éxito.

Sobre las objeciones *lógicas* a la regla de la democracia, Dahl expone lo siguiente: primero, políticamente no es lo mismo una opción que muestre una preferencia media o moderada, que la opción que ponga en evidencia una preferencia intensa. Así, es posible que una facción minoritaria prefiera ardientemente la opción “A” y pierda, precipitándose en consecuencia un conflicto muy probable, dada la intensidad de su preferencia, conflicto que sería mayor al que se produjese por la reacción de la mayoría en el supuesto caso de que el gobierno no lleve a cabo la preferencia “B” de la mayoría, porque se trataría, en verdad, apenas de una preferencia moderadamente deseada. Tal, el dilema de que el gobierno no considere la intensidad de las preferencias teniendo que enfrentar conflictos potencialmente candentes; y, por otra parte, que si considerase tal intensidad vulneraría el principio de igualdad. Además, es probable que la mayoría medianamente proclive a la opción “B”, ante la intensidad de una minoría que ardientemente prefiera la opción “A”, ceda y cambie su tendencia, variando el contenido de la preferencia mayoritaria.

El segundo contra-argumento refiere que la realización histórica de la preferencia mayoritaria muestra que su implementación tuvo, por lo general, apoyo de parte de la misma mayoría que la respaldó, favoreciendo la viabilidad institucional y administrativa para concluirla, inclusive en contra de los mecanismos de control y los obstáculos regulares que enfrentaría cualquier otra opción de apoyo minoritario. Que las preferencias minoritarias, inclusive cuando se las lleva a la práctica de modo parcial para satisfacer determinadas demandas, encuentren los obstáculos administrativos -tanto los normales como los excedentarios, que surgirían eventualmente porque se trata de la opción minoritaria que no coincide con los planteamientos del gobierno- implica también la vulneración del principio de igualdad. Así, la regla de la mayoría realizada al implementarse la política de gobierno promueve favorecer a algunos en desmedro de otros, con el riesgo de que las condiciones de implementación de políticas vulnere el principio democrático que exige igualdad en la implementación frente a las posibilidades y los obstáculos.

Formalmente, en tercer lugar, la regla de la mayoría presume que las condiciones de información, el interés y la participación de quienes preferirían una u otra opción, son similares, cumpliéndose teóricamente el principio de igualdad que falazmente esgrime la democracia populista como su fundamento. La realidad no es así: la marginalidad de muchos ciudadanos es evidente ante un sinfín de posibles preferencias, más si no existe claridad en torno a los costos y beneficios que implicaría elegir entre dos opciones. Además, la conducción previa del gobierno es un poderoso antecedente para definir la participación en la elección de opciones; gobiernos que tienen clientes establecidos, a quienes exigen cierta reciprocidad política, deciden de antemano cualquier posible resultado, en parte también porque algunas minorías prefieren no participar. Para colmo, en regímenes que tienen el control de los medios de persuasión, la maniobra informativa, la distorsión de las situaciones elegibles y la manipulación descarada hacen prever los resultados, convirtiendo a la democracia en un juego circense de cinismo desvergonzado, llegando -en el peor de los casos- a cambiar los resultados o a recurrir a trampas que enlodan irremediablemente los procesos de consulta ciudadana.

Por último, Dahl expone argumentos *empíricos* que muestran el contenido de su reflexión política, siendo evidente que la regla de la mayoría es una base teórica endeble para la democracia populista. En primer lugar, ningún teórico que piense lo político habría defendido la democracia populista a nivel global; y es porque no se puede sostener con un mínimo de verosimilitud y rigor, proclamar independientemente de los Estados nacionales, sus leyes, sus representantes y principios fundamentales; que a nivel mundial habría que hacer “lo que la mayoría de la población mundial mande”. En rigor con las bases de la igualdad, la mayoría tendría valor político solo en contextos de relativa homogeneidad ciudadana, donde la proclividad a los intereses no sea contradictoria, se comparta la cultura política prevaleciente, y donde la maximización de los beneficios y la realización de intereses estén en condiciones de competencia perfecta.

En segundo lugar, Dahl dice que existe el riesgo, empíricamente constatado, de que la regla de la mayoría aplicada discrecionalmente, dé lugar a la

tiranía de una minoría o de un caudillo, en nombre de la mayoría. Más aun, enfatiza: “en ningún sistema es más probable la tiranía, que en una sociedad en la que el sistema constitucional y la ideología prevaleciente legitimen el poder constitucional ilimitado de la mayoría”¹⁶. Así, es posible que se dé el peor caso de exceso de gobierno cuando la tiranía sea promovida por la mayoría ciudadana, fijando de modo extremo lineamientos constitucionales con la finalidad de refocilar los intereses de las facciones minoritarias gobernantes o de los liderazgos plebiscitarios que lo pidan. Que en tal justificación subsistan argumentaciones políticas basadas en la teoría de las elites, solo pone en evidencia las acrobacias teóricas a las que puede recurrir la democracia populista para justificar sus desmanes.

En tercer lugar, una eventual mayoría es capaz de destruir el mismo sistema democrático si las minorías no dispusiesen de medios para preservarlo. Es decir, la regla podría anularse a sí misma, en caso radical, si la mayoría decidiese absoluto sometimiento a los dictámenes totalitarios de un tirano. Esta posibilidad no es remota si se trata de contextos de supina ignorancia, de miedo a la libertad y de carencia racional absoluta de gravitación de las instituciones sobre la cultura política. Además, el mismo concepto de “mayoría” supone valor relativo; es decir, no es posible considerar como mayoritaria una posición cualquiera independientemente de su vigencia temporal. La implementación de políticas gubernamentales, en este sentido, también debe enfrentar la variación de preferencias que se suscitan en el proceso de su cumplimiento; y si una facción mayoritaria eventual y contingente destruye la regla y el sistema democrático, por mucho que se produzca un cambio significativo inmediato, deja advertir el peligro de los excesos de la mayoría, toda vez que ejerce soberanía en la sociedad carente de solidez institucional para evitar los abusos del gobierno en beneficio de la facción mayoritaria que lo apoya.

En cuarto lugar, la democracia de la mayoría conduce irremediabilmente en el corto plazo a un régimen oligárquico si es que las preferencias disminuyen o son volátiles; y conduce a la oligarquía en el largo plazo, si

16 *Un prefacio a la teoría democrática*. Pg. 72.

las preferencias emergentes tienen un crecimiento sostenido. Dahl explica esto del siguiente modo: que una preferencia disminuya de modo sostenido y con relativa celeridad pone en evidencia su inconsistencia; es decir, muestra que solamente existiría una minoría que la defiende con intensidad; y, si es así, tal minoría sería sin duda oligárquica; lo mismo se afirma de una preferencia volátil, en tal caso, que contingentes considerables de ciudadanos apoyen o retiren su preferencia con rapidez y veleidad, muestra que quienes mantienen su preferencia son parte de un reducido grupo oligárquico interesado vivamente en la política en cuestión. Adoptar esta, el momento que goce de apoyo mayoritario, beneficia en consecuencia directamente a dicho grupo; es decir, la regla de la mayoría precipita que el gobierno adopte políticas oligárquicas, sea que se trate de facciones consolidadas o de facciones emergentes por el propio proceso político. Por otra parte, adoptar las políticas preferidas por la mayoría que se consolida con un crecimiento sostenido, fija consecuentemente, condiciones de competencia entre los grupos de clientela emergente que aparecerían y que podrían fortalecerse en el interior de la facción mayoritaria. Así, se promueve a largo plazo, la aparición de nuevas oligarquías beneficiadas en el fragor de políticas gubernamentales mayoritarias que siempre se muestran como si fuesen expresión de la soberanía popular.

3. Democracia igualitaria y de equidad

Tanto por la relevancia histórica y el impacto político, como por el contenido conceptual que le es propio, el recuento de los tipos ideales de la democracia refiere la necesidad de considerar relevante la democracia insurgente, maximalista e iusnaturalista que surgió en el contexto de la revolución americana; la consolidación de Estados Unidos a fines del siglo XVIII, a la que Robert Dahl denomina *democracia madisoniana*. Dicha denominación la justifica porque James Madison, considerado el “padre de la Constitución estadounidense”, habría expuesto de forma “lúcida, lógica y ordenada”¹⁷,

17 Robert Dahl, *Un prefacio a la teoría democrática*. Pg. 14.

los argumentos de una teoría que influyó sobre la cultura política igualitaria y de equidad.

James Madison tuvo una intensa vida política: fue representante del Congreso, Secretario de Estado y el cuarto Presidente de Estados Unidos. Colaboró a George Washington en formar el primer gobierno, fundó el Partido Demócrata Republicano (antecesor del actual Partido Demócrata), supervisó la compra de Luisiana a Francia y escribió varios ensayos reflejando las ideas de su tiempo, especialmente en *El federalista*, donde fijó las bases de interpretación constitucional. Aunque durante su gobierno (de 1809 a 1817) los ingleses protagonizaron una incursión que terminó con la toma por un día y la quema del Capitolio y de la Casa Blanca -pese a que fue acusado de cobardía por huir de la capital federal y por abandonar la Casa Blanca- se lo considera uno de los más importantes padres fundadores de la democracia estadounidense, por su contribución ideológica y política para que se promulgara la Ley Fundamental.

Sus escritos publicados en *El federalista* -ensayos incluidos en los números 10, 37 y 51 entre otros- defienden la promulgación de la Constitución de los Estados Unidos de América haciendo hincapié en la cuestión de las facciones, es decir, de los grupos de ciudadanos que podrían ser mayoritarios o minoritarios, cuyos intereses se contrapondrían a los derechos de otros ciudadanos o a los intereses de la comunidad en conjunto, dada la distribución desigual de la riqueza. La república, entendida por Madison como una democracia representativa de amplia cobertura, debería ante todo, resguardar la libertad individual y prevenir los efectos maliciosos de la acción de las facciones, que sea que respondan a las pasiones o a los intereses de la mayoría o de alguna minoría, terminan siempre por socavar las posiciones de los más débiles.

A diferencia de la democracia directa, llamada por Madison *democracia pura*, la democracia representativa a gran escala se caracterizaría por establecer un gobierno delegado, eficiente y centralizado; un sistema con amplio electorado que elegiría con mayor probabilidad, a los mejores candidatos al Parlamento; y que fijaría un sistema político y otro de partidos

que sean garantes de la igualdad de los ciudadanos, frenando e imponiendo contrapesos a la acción de las facciones.

Dahl hace referencia al contexto ideológico y político de 1787 en el que la diferencia entre *democracia* y *república* era muy ambigua¹⁸. La necesidad de organizar un gobierno constitucional para un país inmenso en expansión motivó a que los padres fundadores establecieran que las leyes serían aprobadas por representantes votados por el pueblo; fijaron elecciones regulares y competitivas dando inevitable protagonismo a los partidos políticos; y canalizaron su temor por las consecuencias de la acción perniciosa de las facciones, enfatizando la necesidad de que sean controladas. Madison abogó por la expansión del electorado para maximizar el potencial de la república incipiente, entendida como el sistema político de delegación mediante el voto, establecido para que gobierne un pequeño número de ciudadanos en una escala que podría incrementarse progresivamente. En suma, en Estados Unidos solo podría realizarse el gobierno representativo de la república, distinto a la democracia directa visualizada por Madison como *pura*. No obstante, su distinción no tuvo eco, asumiéndose que a la democracia estadounidense le era inherente la participación del pueblo ejerciendo el gobierno aunque no directamente, sino en la república, a través de sus representantes. Esta constituiría la única forma de viabilizar la democracia a gran escala, es decir, de realizarla en Estados nacionales grandes y modernos.

Posteriormente, desde el punto de vista teórico, esta también sería la posición dominante. A principios del siglo XX, Dahl remarca que Destutt de Tracy insistió en que la representación habría falseado las doctrinas del Barón de Montesquieu y de Jean-Jacques Rousseau, quienes negaron la esencia democrática de los gobiernos representativos. Además, hacia 1820, James Mill proclamó la representación como el gran descubrimiento moderno, y su hijo, John Stuart Mill a mediados del siglo XIX, proclamó a la democracia

18 Cfr. "Democracia" en *Postdata: Revista de reflexión y análisis político*. Pg. 23 ss.

representativa como el gobierno perfecto, señalando que el *demos* debía incluir a las mujeres¹⁹.

La inclusión de las mujeres en el *demos*, es decir, de la facción de las mujeres como sujetos políticos con derecho al voto, se dio en Estados Unidos recién en 1920. Además, subsistió la nulidad de los derechos civiles hasta los años 60, especialmente en contra de los afroamericanos. No obstante, desde fines del siglo XIX se produjeron protestas en distintas partes del mundo, reconociéndose en los países democráticos hasta los años 70 del siglo XX, a los *demos* de las mujeres y de los negros como miembros políticos con derechos plenos e iguales, incluyendo a los residentes extranjeros legales y permanentes.

Cabe preguntarse cómo un aspecto sustantivo de la democracia sería, al mismo tiempo, un grave riesgo contra ella. Es decir, cómo Madison y los sustentadores de la teoría igualitaria y de equidad, defendían la existencia necesaria de los partidos políticos, reconociendo inmediatamente que tales facciones podrían precipitar la tiranía. Al parecer, la idea de Montesquieu, influyó de manera decisiva en la visualización de las facciones como un peligro antidemocrático, al suponer que sus intereses se contrapondrían tendenciosamente al bien general, y porque socavarían la estabilidad del gobierno ocasionando la muerte política del sistema. No obstante, Madison y varios teóricos de la época defendieron a los partidos que, en definitiva, se erigen como específicas facciones políticas. Así, solo los mecanismos de freno y contrapeso deseables en el sistema, darían lugar a que la acción de los partidos como facciones independientes y competitivas, movilice eficazmente a los votantes del país y, particularmente, al órgano legislativo, garantizando que la mayoría prevalezca razonablemente sobre la oposición minoritaria.

19 Ídem. Pg. 26. La referencia a los autores indica las obras clásicas respectivas: De Antoine-Louise-Claude Destutt de Tracy, *Elementos de ideología* (1804); de Charles de Secondat, Barón de Montesquieu, *El espíritu de las leyes* (1748); de Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social* (1762); de James Mill, *Elementos de economía política* (1821); y de John Stuart Mill, *Sobre la libertad* (1859) y *Consideraciones sobre el gobierno representativo* (1861).

Pero el tema de la mayoría desde la perspectiva de la democracia de igualdad y equidad, no resuelve la discrecionalidad de una facción, aunque sea en algún caso, la mayoritaria. Dahl resume la argumentación de Madison haciendo referencia a diez hipótesis. Según la primera hipótesis, la filosofía política subyacente es, sin duda, la que se funda en una antropología negativa: “Ante la ausencia de restricciones o de controles externos, un individuo determinado o grupo de individuos se erigirá en tirano de los demás”²⁰. Es decir, pese a lo anotado en el punto anterior referido a la empatía emocional de los gobernados, el hombre, individualmente o en facción, tendría también una tendencia natural a la agresión y al sometimiento de los demás con el propósito de mantener o incrementar su poder sobre ellos. Aquí se advierte una similitud notoria con teorías filosóficas clásicas como las de Nicolás Maquiavelo y Thomas Hobbes, además de semejanzas con posiciones diversas desarrolladas después del siglo XVIII, teorías que fueron expuestas por pensadores como Charles Darwin, Friedrich Nietzsche y Konrad Lorenz²¹.

La argumentación de Madison incluye cuatro hipótesis posteriores a la primera, en las que señala que la concentración de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, en las mismas manos, favorecería a la tiranía al excluirse contrapesos y controles externos. Es probable que dicha tiranía la ejerza una minoría de individuos sobre la mayoría, aunque también es posible la situación inversa: la tiranía de la mayoría sobre las minorías. No obstante, se puede restringir las chances de realizar una vida política que se deprave

20 *Un prefacio a la teoría democrática*. Pg. 45.

21 Véase de Nicolás Maquiavelo, su obra de 1513, *El príncipe* (Trad. Carmen Soler Blanch, Editor Verón, Barcelona, 1974); de Thomas Hobbes, su obra de 1651, *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil* (Trad. Manuel Sánchez, Fondo de Cultura Económica, México, 1980); de Charles Darwin, su obra de 1859, *El origen de las especies por la vía de la selección natural* (Universidad Nacional Autónoma de México, 1959); de Friedrich Nietzsche, a fines del siglo XIX, *La genealogía de la moral: Un escrito polémico* (Trad. Andrés Sánchez Pascual, Alianza Editorial, Madrid, 1992), y *La voluntad de poder* (Trad. Aníbal Froufe, Biblioteca EDAF, Madrid, 1981); de Konrad Lorenz en la segunda mitad del siglo XX, *Sobre la agresión* (Trad. Félix Blanco, Siglo XXI, México, 1971), *El comportamiento animal y humano* (Plaza y Janés, Barcelona, 1972), y *Consideraciones sobre la conducta animal y humana* (Plaza y Janés, Barcelona, 1974); además, confróntese de Leslie Stevenson, *Siete teorías de la naturaleza humana* (Trad. Elena Guerra, Editorial Cátedra, Colección Teorema, Madrid, 1986).

en tiranía, satisfaciendo la condición de control diverso e impedimento a la concentración de poder. Posteriormente, Dahl señala las últimas cinco hipótesis que constituirían la argumentación de Madison: realizar elecciones no implica necesariamente un control externo para evitar la tiranía; la mejor forma de controlar a las facciones, para evitar su impacto negativo sobre los intereses comunes, es controlando los efectos de su acción; el principio de la mayoría solo sirve para controlar los efectos de la acción de las facciones minoritarias, no de la facción mayoritaria; y, finalmente, la acción de la facción mayoritaria puede controlarse si y solo si existiese un electorado “numeroso, extenso y diverso en sus intereses”²², aunque esto tampoco es suficiente para que no se dé la tiranía de la mayoría.

Resulta notable que en la constitución de la primera democracia representativa de la época moderna, los teóricos y políticos prevengan enfáticamente sobre la dictadura de la mayoría que mancilla los derechos de las minorías. Dahl dice que tal vulneración de derechos -es decir, en el lenguaje de Madison, el ejercicio de la tiranía- supone una grave privación de los derechos naturales de los ofendidos. Es decir, la filosofía de la democracia de la igualdad y equidad invocarían, aparte de una antropología negativa, una suposición iusnaturalista que concibe la existencia *a priori* de derechos innatos dada la esencia del ser humano.

Además, según tal modelo, resulta palmaria la posibilidad de existencia de regímenes proclamados democráticos falsamente, porque aparentarían llevar a cabo elecciones limpias, regulares y de renovación, cuando en verdad lo único que harían en casos onerosos para la historia de los pueblos, sería apenas perpetuar a caudillos encaramados en el gobierno, líderes que ejercen poder discrecional aplastando la independencia de los poderes legislativo y judicial, eliminando los contrapesos, las sanciones y los controles externos; y, para colmo, ostentando el cinismo de reivindicar que ellos servirían a los intereses de la *mayoría* del pueblo.

22 *Un prefacio a la teoría democrática*. Pg. 45.

La democracia de la igualdad y equidad demanda el establecimiento de un sistema de contrapesos y controles externos que evite la perpetuación acrobática de los caudillos en el poder, efectuando fintas elusivas de sometimiento a la ley, y en el peor de los casos, legislando discrecionalmente para su propio beneficio. Proclama que ni la mayoría, siempre temporal y relativa, tendría prerrogativa teórica alguna que le autorice a actuar mellando los derechos de cualquier minoría u obrando en contra del bien común. Buscaría, en consecuencia, que el sistema constitucional equilibre las posibilidades de acción de las facciones, evite la concentración de poder en las mismas manos, impida los efectos que algunas facciones ocasionen en contra de los intereses de la colectividad, coarte radicalmente la posibilidad de que los gobernantes se conviertan en tiranos, y castigue a quienes lesionen gravemente los derechos naturales de los gobernados, aunque los damnificados sean una minoría. De esta manera, el sistema obligaría -con el sometimiento a la ley y la justicia, la vigencia de barreras efectivas y el imperio de las instituciones- a que los propios gobernantes y cualquier facción que se organice estuviesen restringidos en sus pulsiones negativas de poder, dadas las tendencias bajas de la naturaleza humana.

No obstante, aparece una carencia teórica en la argumentación de este tipo de democracia; y es que, al final, recurre a una fundamentación metafísica de corte iusnaturalista como la que se evidencia en el caso de Madison, quien aboga en contra de la tiranía que mella los derechos *naturales*. Dicha alusión no satisface a Robert Dahl teóricamente, de modo que la presenta como una deficiencia intelectual susceptible a la especulación filosófica; aunque, en la política real, efectivamente, por ejemplo, los derechos humanos, por poner el caso, tienen mucha utilidad, constituyéndose en una bandera propicia para enfrentar a la tiranía²³.

El fundamento filosófico de los derechos humanos asentado en el iusnaturalismo, establece que existiría una naturaleza, una substancia

23 Véase al respecto, por ejemplo, de Michel Foucault, el artículo titulado "Frente a los gobiernos, los derechos humanos". En el texto el autor insta a "levantarnos contra todo abuso de poder, cualquiera que sea su autor y cualesquiera que sean sus víctimas". En *La vida de los hombres infames*. Pg. 211.

objetiva o una esencia intrínseca del hombre que daría sentido al derecho positivo. Se trata del derecho natural asumido como la explicitación racional de los contenidos de la esencia humana, visibles para cualquier persona capaz de advertirlos con los ojos de la razón. Así, los errores, insuficiencias y grandes logros intelectuales habrían desbrozado el camino para que la Ilustración explicitase las bases filosóficas del derecho refiriendo su naturaleza, forma de ser y esencia común y universal que toda persona compartiría con la humanidad. *Ser humano* consistiría en compartir una cualidad de valor *sui géneris*, universal en cuanto a su constitución, pero también flexible según el contexto cultural, político y social del que se trate. En consecuencia, gracias a los derechos humanos se fijarían pautas para restringir el abuso contra el individuo de parte de los gobiernos, apelando a un tribunal universal.

Dahl señala que sobre la argumentación y las suposiciones de Madison se habría vertido distintas influencias. Una de ellas sería de John Locke, que, sin duda defendió los derechos naturales. El filósofo inglés enfatizó la noción de propiedad, tanto como las aspiraciones y los intereses individuales en lo concerniente a los bienes materiales. De esto hizo inferencias en lo referido al derecho al trabajo, de modo que sería posible concluir, siguiendo a Madison, que los gobiernos que no faciliten la disposición de suficientes fuentes de trabajo digno, atentarían contra un derecho natural explícito, incurriendo de modo peligroso, en un régimen tiránico.

La influencia de Locke en Madison, según Dahl, radicaría en la igualdad política y la libertad individual, aunque también el filósofo inglés creía en la regla de la mayoría²⁴. Superado el “estado de naturaleza” sobre el que Hobbes había teorizado, Locke pensó que las sociedades humanas instituirían relaciones de igualdad sin subordinación ni sumisión, con libertad y absoluta decisión individual sobre la propiedad. Así, el gobierno obraría con legitimidad, de modo que la mayoría ejerza el derecho de imponerse sobre los demás. Debido a que el consentimiento absoluto sería imposible,

24 Dahl indica la obra de Locke de 1690, *Segundo tratado de gobierno civil*, en especial, los párrafos 95 a 98. Véase “Democracia” en *Postdata*. Pg. 36 ss.

la regla de la mayoría permitiría llevar a cabo acciones de conjunto pese a la discrepancia de la minoría, toda vez que esa discrepancia no cuestione el consentimiento general referido a que el gobierno regule la vida colectiva. De este modo, cuando el pueblo retuviese el poder legislativo y el poder para designar al ejecutivo, se realizaría una “democracia perfecta”, siendo él mismo, el pueblo, la fuente última de poder soberano.

Solamente en caso de que el gobierno viole los derechos fundamentales del pueblo, especialmente la propiedad, solo cuando el pueblo juzgue que dicha violación habría acontecido, sería legítimo que se rebele y que reemplace al gobierno, consumándose el derecho a la revolución en contra de un gobierno despótico o tiránico en la escala política de los Estados nacionales. Las ideas de Locke, finalmente, hacen referencia a un régimen político donde las mujeres quedaban excluidas del *demos* y donde la democracia se ejercía mediante elecciones parlamentarias en las que solamente votaban los varones adultos.

En lo concerniente a la tiranía de la mayoría, se funda también en la antropología negativa que considera que, en cuanto las condiciones sean favorables, la mayoría conculcaría los derechos de las minorías, en especial, la propiedad. Sin embargo, según Dahl, tanto Madison hacia 1833, como los países de tradición y contenido democrático, habrían superado dicho temor al constatar que, pese al riesgo de la tiranía, sería posible fijar barreras democráticas básicas, sabiendo, por otra parte, que ningún gobierno es perfecto y que la voluntad mayoritaria tiene legitimidad y relevancia. Por lo demás, aplastar los derechos de las minorías no resultaría una tarea política fácil ni expedita y a las minorías les correspondería también ser anuentes, al menos relativamente, con las leyes y las políticas mayoritarias, siempre que precautelen los derechos de todos.

La evolución histórica de los obstáculos políticos que se instituyeron para impedir que se realizara la tiranía de la mayoría incluiría, según Dahl, los siguientes logros: en primer lugar, una súper-mayoría de votos (dos tercios o tres cuartos) para la aprobación de las enmiendas constitucionales; en segundo lugar, la división de los tres poderes en ramas efectivamente

separadas; en tercero, la prerrogativa del poder judicial independiente de vetar leyes o políticas inconstitucionales; en cuarto, la adopción de garantías de autonomía federal y descentralización política; finalmente, en quinto lugar, la adopción de un sistema de representación proporcional multipartidario que garantice la preservación de los intereses de las minorías.

4. Democracia y poliarquía

La filosofía política de Dahl concibe una fusión intelectual que reúne lo teórico con lo histórico, lo abstracto con lo empírico, y lo conceptual con lo fáctico, en una síntesis auspiciosa y consistente. Por una parte, se trata de los aspectos normativos de la democracia como ideal construido en un momento de la historia occidental, siendo producto de la reflexión y el análisis: un ideal que instituye principios determinados y está vinculado con supuestos *filosóficos* que lo sustentan. Por otra parte, se trata de una descripción histórica amplia y del estudio empírico comparado de la poliarquía efectivamente existente en el siglo XX y que proyecta su continuidad en el siglo XXI, dando sustento a nociones específicas de la teoría política. De este modo, Dahl aparece como el sustentador de ideas persuasivas respecto de la tendencia neo-pluralista, crítica y progresista que dará lugar a la emergencia de un nuevo sistema político en la trama de las ideas contemporáneas²⁵.

Los aspectos normativos de la democracia instituyen cinco principios que Robert Dahl desarrolla conceptualmente y que, en su extensa obra, completa, autocritica y reelabora, mostrando que las nociones ideales de democracia son contenidos conceptuales enunciados filosóficamente de manera progresiva. Se trata de tópicos abiertos y con validez no irremisible ni definitiva, tampoco absoluta, inmutable ni irrestricta²⁶.

25 Cfr. "Más allá del mito del ágora: Democracia y poliarquía en Robert Dahl" de Ramón Máiz. Pg. 27-52. Máiz hace referencia a un artículo que Dahl habría escrito en el que señala que en su obra construyó un marco teórico que articula elementos históricos, normativos y empíricos de la democracia. Cita *Toward Democracy: A Journey. Reflections: 1940-1997*, Vols. I & II, Institute of Governmental Studies Press: University of California, Berkeley, Pg. 7.

26 En *La democracia y sus críticos*, Dahl refiere "criterios" como premisas del orden democrático. Escribe: "Son normas (normas ideales, si se quiere) con respecto a las cuales han de evaluarse los procedimientos de

El primer principio se refiere a la *igualdad de votos*. El fundamento *filosófico* de este postulado es de carácter iusnaturalista: existiría igualdad intrínseca de los individuos, por la que cada uno tendría capacidad y libertad para establecer y decidir sobre su propio bien, señalando cómo tendría que realizarse la justicia en la sociedad, por ejemplo. Así, los ciudadanos estarían calificados por igual para autogobernarse, sin que ninguno tenga prerrogativa alguna en comparación a los demás para establecer decisiones vinculantes de alcance colectivo que obliguen a todos. Además, todo sistema político tendría que gozar de consentimiento general, obligando a los ciudadanos sin distinción a cumplir las leyes y las políticas asumidas como adecuadas para la mejora de cada uno en situaciones nuevas de los gobernados. Tal justificación de la igualdad natural es palmaria con la igualdad de votos; es decir, sobre los intereses y las certidumbres individuales, no existiría fundamento alguno que formalmente establezca superioridad de algún sujeto frente los demás. Así, en la concurrencia democrática, las preferencias de un ciudadano tendrían tanto valor como las preferencias de cualquier otro ciudadano.

El segundo principio de la democracia como ideal refiere la *participación política* efectiva que consiste en la similitud de condiciones de los ciudadanos para que expresen y hagan prevalecer sus preferencias. Debido a la diferencia de escala, en la democracia de los Estados nacionales en comparación con la democracia que hubo en las ciudades-Estado de la antigüedad, los ciudadanos tendrían menos oportunidades de participar en las decisiones colectivas. No obstante, teóricamente, la pluralidad de los grupos que se organicen en la sociedad civil, sumada a una representación partidaria y parlamentaria conveniente, promovería la participación efectiva. El fundamento filosófico de este principio es la consideración equitativa de los intereses individuales que Dahl enfatiza como noción esencial; es decir, la base teórica de la participación política sería el supuesto de que existiría una naturaleza humana semejante que daría a los ciudadanos el derecho a ser considerados por igual para decidir los asuntos públicos. Tal derecho se daría solo mediante mecanismos semejantes de participación en la sociedad civil y en el entorno político, haciendo uso de similares posibilidades.

cualquier asociación a la que se apliquen las premisas". Pg. 134 ss.

El tercer principio denota la *autonomía*, es decir, la posibilidad de que el ciudadano forme su propia opinión y criterios de juicio. Al respecto, Dahl piensa que es necesario que, en democracia, los individuos dispongan de condiciones parejas para reflexionar sobre sus intereses, comprender con precisión la situación en la que se encuentran y disponer de oportunidades parecidas para alcanzar sus fines, habida cuenta de la factibilidad de los medios que disponen. Se trata de la conjunción articulada de la dimensión individual en la esfera de la libertad, con el bien común que remite a la dimensión social, de modo que la consecución de fines parciales del sujeto se una al logro de metas colectivas sin que los resultados sean incompatibles ni contradictorios. Tal unión constriñe, conceptualmente, el modo cómo se dará la organización y los procedimientos de los regímenes democráticos. El fundamento filosófico de la autonomía es, como en el caso anterior, la noción iusnaturalista de igualdad a la que se sumaría, la noción ilustrada de libertad y la concepción de compromiso público. Es decir, el hombre esencialmente no sería solo un ser libre e igual a los demás, sino que el sentido de su existencia social se realizaría viviendo en comunidad, dando lugar a que su realización individual sea congruente con el bien colectivo y que los logros sociales satisfagan sus aspiraciones.

El cuarto principio se refiere al *control de la agenda de gobierno*. En general, desde el punto de vista teórico, se trata de la existencia de oportunidades para que los ciudadanos participen, estableciendo asuntos públicos de discusión, planteen opciones de preferencia; argumenten a favor de alguna opción; voten; sepan los resultados de la votación; tengan información precisa sobre las decisiones colectivas; conozcan acerca del cumplimiento e implementación de la agenda; evalúen su conclusión y demanden, en caso de que consideren necesario, su celeridad o realización. Desde el punto de vista de la escala de la democracia, el incremento del tamaño de los Estados nacionales disminuiría la posibilidad de participación de los ciudadanos, aligerando el control de la agenda. No obstante, para Dahl, los Estados nacionales promoverían la participación y el control, con gobiernos municipales y sociedades civiles pluralistas que se constituirían en agregados que dinamicen el capital social de las organizaciones autónomas.

Finalmente, el quinto principio de la democracia ideal denota la *inclusión*. Se trata también de la conformación del *demos* según el fundamento de la igualdad. Según Dahl, los ciudadanos que conformarían el pueblo, con iguales derechos y prerrogativas, serían los adultos del Estado, a excepción de los residentes transitorios y quienes adolecerían de impedimentos psíquicos. Es una inclusión categórica pero no irrestricta; no avala en la teoría, las vicisitudes históricas, ideológicas ni sociales que limitaron el *demos* a través de la exclusión censitaria, la genérica o la racial; aunque tampoco fija, de forma irrestricta ni absoluta, la apertura del *demos* a cualquier miembro de la sociedad.

Los cinco principios ideales de la democracia como totalidad teórica se habrían realizado en regímenes políticos concretos de modo parcial solamente. Las abstracciones normativas sobre la democracia no se consumirían sino en parte, en procesos históricos precisos que, desde fines del siglo XVIII, Dahl llama *poliarquías*. Así, la filosofía política del pensador estadounidense contrasta recurrentemente, gracias a la correlación que realiza entre la dimensión teórico-filosófica y la dimensión histórico-política, dando a sus nociones epistemológicas una consistencia notable, similar a la que la ciencia política advierte en la producción intelectual de los sistemas clásicos. Las poliarquías son concreciones incompletas, productos insatisfactorios y resultados unilaterales de cierta teoría normativa cristalizada en su desarrollo.

La historia de las poliarquías mostraría que el principio democrático de la *igualdad de voto* se habría realizado históricamente en los regímenes que establecieron elecciones libres, periódicas y transparentes para elegir funcionarios de gobierno. El principio de *participación democrática* se habría realizado en la poliarquía con el sufragio universal, la posibilidad de ser elegido para cargos públicos, la libertad de expresión y de asociación, y el acceso a fuentes de información. Los tres últimos rasgos realizarían también los principios de *autonomía en democracia*, de *control de la agenda de gobierno* y de *inclusión*. Además, el principio de *control de la agenda* se cristalizaría gracias a elecciones universales y la posibilidad de ocupar cargos

públicos; en tanto que elecciones libres, periódicas y limpias expresarían el principio de *control de la agenda*²⁷.

Las variaciones y complementaciones teóricas que el propio Dahl realizó respecto de la democracia como un conjunto ideal de características específicas, se advierten desde sus obras tempranas. Los cinco principios de la democracia son producto de un desarrollo teórico que el pensador estadounidense especificó en los años ochenta y noventa. En 1953²⁸, el autor enumeró seis “criterios” de los sistemas políticos democráticos: derecho al voto, igualdad de voto; subordinación de los gobernados a los elegidos; alternativas para el gobierno; pluralidad de fuentes de información; y diversidad de candidatos y preferencias disyuntivas. Similar variación se ha dado sobre la noción de ciudadanía que, en sus últimos textos, Dahl señala caracterizada por la disposición de información pública sobre la agenda de gobierno, la existencia de chances para influir en los temas de interés y el incentivo a participar en el debate político.

Otra variación notoria del trabajo teórico de Dahl se advierte en 1956, al puntualizar como contenido conceptual de todo proceso democrático de elección, siete normas generales. Se trata de preceptos que en la realidad histórica, en las poliarquías, tampoco se habrían cumplido a plenitud. En primer lugar, las elecciones serían expresión libre de preferencias; en segundo, realizarían una ponderación idéntica de cada particularidad, tan válida una como cualquier otra; en tercero, permitirían la decisión de políticas u opciones según la regla de la mayoría; en cuarto, los ciudadanos expresarían en ellas, lo que prefieran; en quinto, expresarían situaciones

27 Cfr. *La democracia y sus críticos*. Pg. 268 ss.

28 Robert Dahl formula los cinco criterios en su obra de 1982, *Dilemas del pluralismo democrático: Autonomía versus control* (Cfr. el capítulo 1); y en el texto de 1985, *A Preface to Economic Democracy* (Chicago University Press, Pg. 59). Ratifica los cinco principios en 1997, en *La democracia y sus críticos* (Pg. 134 ss.). El libro de mediados de siglo es el escrito con Charles Lindblom, *Politics, Economics and Welfare* (Harper, New York, 1953). Especialmente en este texto, los rasgos señalados como normativa mínima de la democracia surgieron de la consideración teórica de la poliarquía, advirtiéndose la estrecha relación entre la conceptualización abstracta que fija pautas universales en el momento particular de su articulación, y la atención contingente a contenidos históricos y empíricos siempre variables. Véase de Ramón Máiz, “Más allá del mito del ágora: Democracia y poliarquía en Robert Dahl”. Pg. 38-39.

similares de los individuos sobre información disponible para su proclividad; en sexto lugar, por las elecciones, la mayoría desplazaría a las opciones perdedoras; y, finalmente, en séptimo lugar, las elecciones obligarían a los asociados a cumplir las políticas implementadas por quienes detenten cargos públicos²⁹.

También Dahl expresó alguna autocrítica a su propio trabajo teórico con el propósito de redimensionar los planteamientos iniciales que estableció. Por ejemplo, el desarrollo de las nociones abstractas de la democracia relacionada con el estudio empírico de la poliarquía, lo ha concebido sin articularlo con el concepto de poder. También habría formulado apreciaciones incompletas sobre la educación cívica, la participación política, la información y la deliberación como medios para mejorar la calidad de los procesos democráticos. Precisando las particularidades institucionales que se desplegaron en los sistemas de poliarquía, Dahl insistió en la formación de una ciudadanía activa, no complaciente con el adoctrinamiento conservador y que demanda formación democrática. Su crítica se vertió sobre el culto a la propiedad como derecho absoluto, la conveniencia de considerar al pluralismo como un ocasional impedimento de democratización, el rechazo a la influencia que ejercen las grandes corporaciones, y la valoración del conflicto como posible incentivo para realizar reformas estructurales según principios y valores. Finalmente, frente a la reducción de la política a una negociación de intereses, postuló cambios económicos y políticos que definan nuevos escenarios para el desenvolvimiento de las poliarquías que más se acerquen al ideal democrático.

El concepto de *poliarquía*, elaborado por Dahl, denota regímenes políticos efectivamente existentes y constituidos en determinados procesos históricos. Se trata de sistemas en los que las elecciones son periódicas; el sufragio, inclusivo; la información, diversa y fluida; y donde se estimula variadas formas de asociación civil. Tendrían mecanismos de control del gobierno y respetarían los derechos políticos, fomentando que funcionen instituciones democráticas. La poliarquía fortalecería la diversidad de los partidos,

29 *Un prefacio a la teoría democrática*. Pg. 92 ss.

la participación ciudadana y la democratización, constituyendo países modernos, dinámicos y pluralistas. Hasta el siglo XX, en lo que concierne a la educación, habría dado lugar a altos indicadores, lo que favoreció su reproducción. Sería frecuente que la población tenga ingresos altos, produzca para una economía que resuelva las necesidades básicas e impulse el desarrollo urbano. En la poliarquía habría pluralismo con dispersión política, diversidad de cargos y múltiples formas de negociación; quedando opuesta a la cultura política autoritaria y caudillista, formas de gobierno tipificadas como no democráticas.

Que en el siglo XX la poliarquía se haya cristalizado en países modernos, dinámicos y pluralistas, no sería imprescindible para su realización. Tales factores facilitaron la poliarquía gracias a ingresos altos en contextos urbanos complejos, altos indicadores de bienestar económico y social; incremento de la riqueza, diversidad ocupacional, amplia alfabetización; y alto porcentaje de personas con educación superior dedicadas a la economía de empresas autónomas y productivas. Así, las sociedades modernas, dinámicas y plurales fomentarían una cultura democrática: no concentrarían el poder, lo difundirían; extenderían los ámbitos de influencia política, descentralizarían la autoridad y diversificarían el control entre individuos, grupos, asociaciones y organizaciones. Se trataría de sociedades poliárquicas con dispersión de recursos políticos (dinero, conocimiento, posición social y acceso a organizaciones); con dispersión de puestos estratégicos (en la economía, la ciencia, la cultura y la educación); y con dispersión de posiciones de negociación.

Como realidad histórica, la poliarquía consistiría en un orden de régimen político, un sistema de control de gobierno, y una estructura que precautelaría la vigencia de derechos ciudadanos. Se trataría de la articulación de instituciones que haría viable el funcionamiento de la democracia representativa. Su evolución moderna se dio desde la democracia igualitaria y de equidad, fundamentada a fines del siglo XVIII y consolidada en el siglo XX, gracias al reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres –aunque, en dicho siglo, hubo ejemplos de procesos violentamente interrumpidos por golpes de Estado que después retomaron el camino de la poliarquía-. El gobierno

poliárquico se daría con decisiones de funcionarios electos que serían pacíficamente sustituidos. Todos los adultos votarían y podrían ser elegidos a ocupar cargos públicos. En la sociedad de la poliarquía habría libertad de expresión, diversas fuentes de información y los ciudadanos formarían asociaciones autónomas. Su estabilidad dependería del grado de difusión del poder y del fomento de actitudes democráticas. La existencia de expresiones sub-culturales de marcado pluralismo disminuiría la realización poliárquica, pero no sería imprescindible la homogeneidad cultural para su vigencia. No obstante, sería muy sensible a creencias sobre la autoridad del caudillo o respecto de la “capacidad” del líder no democrático.

La poliarquía, según Dahl, ofrecería una medida de consecución del ideal de la democracia en el contexto teórico e histórico del siglo XX. En ese sentido, Dahl aceptó el “índice de democratización” desarrollado por Tatu Vanhanen en los años ochenta y que después se enriqueció con estudios longitudinales de la democracia en distintos países. Se trata del “índice” que relaciona las variables de competencia, entendida como el 30% mínimo; y el de participación, entendida como el 10% mínimo. Así, si un país cualquiera tendría menos del 30% de la votación a favor de los partidos políticos menores o perdedores, o si tendría menos del 10% de su población habilitada que hubiese votado, entonces cabría esperar que su “índice” no alcance el mínimo para ser considerado un país *democrático*. De modo inverso, la mayor dispersión de voto entre los partidos -incluida la opción mayoritaria- y la mayor participación electoral elevarían el índice de democratización³⁰.

30 En su libro de 2003, *Democratización: Un análisis comparativo de 170 países*, Tatu Vanhanen analiza la historia de 170 países hasta inicios del siglo XXI, extendiéndola inclusive por dos siglos. Actualiza los datos y el ranking de los países que elaboró en otras publicaciones anteriores, asumiendo la suposición de que la democratización es mayor cuando los recursos se han distribuido extensivamente en la población; ninguna facción arremetería contra sus competidores, y se evitaría la concentración de poder en pocas manos. Vanhanen emplea también variables utilizadas por el “índice de recursos de poder” que miden tópicos económicos e intelectuales desde distintas perspectivas.

Bibliografía

BACA OLAMENDI, Laura.

“¿Ciudadanía contingente o ciudadanía categórica?: Tendencias en el debate contemporáneo”. En *Revista foro internacional*, Vol. 36, N° 4. México D.F., octubre a diciembre de 1996. Pg. 752-764.

DAHL, Robert.

Un prefacio a la teoría democrática. Trad. José Luis González. Gernika. México, 1987.

Dilemas del pluralismo democrático: Autonomía versus control. Trad. Adrián Sandoval. Editorial Paidós. México, 1991.

La democracia y sus críticos. Trad. Leonardo Wolfson. Paidós, México, 1991.

Toward Democracy: A Journey. Reflections: 1940-1997, Vol. I & II, Institute of Governmental Studies Press: University of California, Berkeley, 1997

“Democracia”, entrada escrita para *Enciclopedia británica* de 2004. Reproducción autorizada para *Postdata: Revista de reflexión y análisis político*, N° 10. Trad. Silvina Floria. Buenos Aires, 2004.

La igualdad política. Trad. Liliana Andrade Llanas. Editorial Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, 2008.

DAHL, Robert y LINDBLOM, Charles.

Politics, Economics and Welfare. Harper. New York, 1953.

FOUCAULT, Michel.

“Frente a los gobiernos, derechos humanos”. En *La vida de los hombres infames*. Trad. Julia Varela y Fernando Álvarez Uría. Caronte Ensayos. La Plata, 1996.

MÁIZ, Robert.

“Más allá del mito del ágora: Democracia y poliarquía en Robert Dahl”. En *Revista de Estudios Políticos*. Nueva época, N° 112. Madrid, 2001. Pg. 27-52.

MENDIZÁBAL, Rufo; PÉREZ PICÓN, C.; IBIRICU, F. y MUGURZA, M.

Diccionario griego-español ilustrado. Dos volúmenes. Ed. Razón y fe, 5ª ed. Madrid, 1995.

VANHANEN, Tatu

Democratization: A comparative Analysis of 170 countries. Routledge, Taylor & Francis Group. London, 2003.

Democracia y pluralismo

El legado teórico de Robert Dahl para la Ciencia Política

Marcelo Varnoux Garay¹

1. Introducción

La extensa obra de Robert A. Dahl (1915 – 2014) es fundamental para el desarrollo de la Ciencia Política en el campo de la teoría de la democracia. No solo por la relevancia de los estudios acerca de esta forma de gobierno, sino por la identificación de las características básicas que debe cumplir un régimen para ser catalogado como democrático.

Las investigaciones de Dahl combinan la rigurosidad teórica con el análisis empírico. De ahí que no resulte extraño vincular el entusiasmo que acompaña sus primeros trabajos –sobre la superioridad de la democracia, especialmente en Estados Unidos, luego de la Segunda Guerra Mundial– con el pesimismo evidenciado en sus obras posteriores, cuya redacción coincide con las épocas más críticas de la política norteamericana: la guerra

¹ Cientista político experto en el análisis del sistema político boliviano y regional, la investigación social alrededor de la democracia como institución y cultura política, y la docencia superior en materias afines a la experiencia mencionada. Actualmente es Director Ejecutivo de la Asociación Boliviana de Ciencia Política (ABCP).

de Vietnam, la creciente desigualdad económica, el racismo activado a raíz de la lucha de los afroamericanos por sus derechos civiles, etc.

Profundizó en sus argumentos justificadores de la democracia en 1989, con la publicación de *La Democracia y sus críticos (Democracy and its critics)*, donde presenta la síntesis más acabada de su teoría de la democracia, ajustada por los hechos históricos ya mencionados y el planteamiento de una concepción realista de la democracia, sus límites y posibilidades. Incluso se permite realizar una prognosis de lo que podría ser esta forma de gobierno en el futuro.

En *La Poliarquía: participación y oposición*, presentado en 1971, Dahl desarrolla un estudio acerca del concepto de poliarquía, que formará un par indisoluble con el de democracia. El particular énfasis del estudio de Dahl por los grupos de interés y su influencia en el proceso democrático es vital para comprender su visión acerca del pluralismo.

Además de coherente, la trayectoria intelectual de Robert Dahl está empeñada en la selección de los criterios esenciales que definen a una democracia y la búsqueda interminable de un concepto histórico, normativo y empírico que, de manera rigurosa, pueda describir efectivamente a esta forma de gobierno.

2. La Democracia

2.1. El Proceso Democrático

¿De qué forma puede justificarse la fe en el proceso democrático?, se pregunta Dahl². Porque es necesario, en primer lugar, partir del supuesto de que las personas que desean convivir en una asociación deben establecer un proceso para adoptar decisiones vinculantes, es decir, obligatorias para los miembros de dicha asociación. Y si esas personas deciden adoptar una metodología democrática, entonces deberían existir argumentos favorables que hayan alentado esa determinación colectiva.

2 *La democracia y sus críticos*. Pg. 103.

En este punto, Dahl plantea los puntos idealmente favorables de una democracia³:

- a) La democracia tiende a producir, en general, el mejor sistema factible.
- b) La democracia promueve la igualdad intrínseca.
- c) La democracia es un medio conducente a la máxima libertad posible.
- d) La democracia es un medio conducente al desarrollo humano.
- e) La democracia es un medio conducente a la protección de los intereses personales.

Sobre el primer punto, Dahl sostiene que la experiencia histórica y la evidencia empírica muestran lo siguiente: las sociedades que tienen las democracias más sólidas o las que cumplen sus criterios más importantes, son, en general, mejores que las demás. Esto resulta más claro en el nivel de los datos, ya que una cantidad de instituciones estatales e internacionales han desarrollado una serie de indicadores que muestran correlaciones positivas entre los mejores niveles de vida y el mayor desarrollo democrático. Asimismo, juega un papel relevante el asunto de la cultura política, ya que una sociedad educada en valores democráticos y que incorpora los mismos en su vida cotidiana tiene más posibilidades de incrementar sus posibilidades de desarrollo económico.

El segundo punto es fundamental dentro de la obra de Dahl. Le dedicó un análisis especial (en su libro, *La democracia y sus críticos*), ya que, en su criterio y el de otros estudios de la teoría democrática, la igualdad es uno de los principios de la democracia.

Dahl propone que se debe contemplar el bien de cada ser humano como intrínsecamente igual al de cualquier otro. Es decir, que la vida, la libertad y la felicidad de una persona no son intrínsecamente superiores o inferiores a la vida, libertad o felicidad de cualquier otra. Por lo tanto, se debe tratar a todas las personas como si poseyesen una igual pretensión a la vida, la

3 Ídem. Pg. 104 ss.

libertad, felicidad y otros bienes esenciales Este juicio moral es el principio de igualdad intrínseca.

Asimismo, propone que el principio de la igualdad intrínseca se justifica por los siguientes argumentos⁴: **i) Razones éticas y religiosas.** Una cantidad de gente alrededor del mundo considera que todos somos iguales ante los ojos de Dios y que, por lo tanto, todos los seres humanos son iguales entre sí. Éste es un principio de varias religiones del mundo (cristianismo, judaísmo, islam y budismo); **ii) Una idea alternativa a la de la igualdad intrínseca es débil.** Supongamos que el ciudadano Pérez propusiera, como un principio válido para el gobierno de un Estado, que éste debe adoptar decisiones que siempre beneficien sus intereses y el de sus allegados, los intereses de su familia, clase, casta, raza o lo que Pérez considere que es superior al de todos los otros ciudadanos. Si esto fuera así para Pérez, otras personas reclamarían para sí mismas igual trato preferencial, llevando al gobierno a una situación de bloqueo sin solución. En último caso, ciertos grupos pueden acudir a la violencia para hacer prevalecer la supremacía de sus intereses, pero esto inevitablemente termina mal (como lo ha demostrado la historia una infinidad de veces). Por lo tanto y porque al privilegiar a unos se perjudica a otros, resulta más lógico adoptar el principio de la igualdad intrínseca. Esto no solo es éticamente correcto sino que constituye el mejor camino para la convivencia social; **iii) Aceptabilidad.** O la presunción de que un principio que es prudente será aceptado por todos. Más aún si éste garantiza la igual consideración de cada uno como miembro de la comunidad democrática, en el sentido de que su opinión y posición tienen igual dignidad que las del resto de los miembros de esa comunidad.

El tercer punto del proceso democrático nos remite a otro de los principios fundamentales: la libertad. Está demostrado que los países que se autodefinen como democráticos y ejercen esa cualidad garantizan mejor el ejercicio del amplio abanico de libertades al que tienen derecho los ciudadanos. Éste es un punto particularmente delicado, porque la libertad no debe limitarse a un listado de derechos constitucionalmente reconocidos: Deben existir

4 Robert Dahl, *La Democracia: una guía para los ciudadanos*, Pg. 77-79.

las condiciones más pertinentes para su ejercicio. Hoy mismo asistimos a la paradoja siguiente: varios países que se autodenominan democráticos, cuyos gobiernos han sido electos gracias al voto popular, sufren la restricción de sus libertades, particularmente, de expresión y prensa. Por eso es tan importante subrayar que sin la vigencia plena de todas las libertades civiles es poco probable que un régimen sea reputado como democrático. En todo caso, queda claro que la democracia es una forma de gobierno y de vida que promueve la libertad como ningún otro régimen lo ha hecho a lo largo de la historia de la humanidad.

Dahl subraya con especial énfasis tres aspectos de la libertad: **i) La libertad general.** Incluye a las libertades civiles más importantes (libre expresión, libre organización política, libertad de ejercer la oposición política, elecciones imparciales y libres, etc.); **ii) La libertad de autodeterminación.** Consiste en la posibilidad real de que las personas puedan vivir bajo el imperio de la ley que ellas mismas elijan; y **iii) Autonomía moral.** O la capacidad de las personas de elegir por sí mismas lo que mejor les conviene, según sus particulares experiencias de vida.

El cuarto punto ratifica la presunción de que los regímenes democráticos, en general, proporcionan las condiciones más apropiadas para fomentar el desarrollo humano de las personas. De hecho, los diversos indicadores económicos y sociales coinciden en otorgar los mejores índices de desarrollo humano a los países que poseen las instituciones democráticas más sólidas y una extendida cultura política aún con esta forma de gobierno.

Finalmente, Dahl sostiene que “un gobierno democrático ofrece, en medida mucho mayor que cualquier otra alternativa, un proceso pacífico y ordenado por medio del cual la mayoría de los ciudadanos pueden instarlo a hacer lo que ellos más desean que se haga y a evitar lo que más desean que no se haga [...] un gobierno democrático tiene a satisfacer un conjunto mínimo de preocupaciones políticas urgentes”⁵. Básicamente, el autor apunta que

5 *La Poliarquía: participación y oposición.* Pg. 117-118.

los regímenes democráticos protegen de forma más eficiente los intereses de los ciudadanos.

Ahora bien, planteados los criterios que definen a la democracia, ¿es posible definirla de un modo inequívoco? Dahl lo intenta, teniendo siempre presente que se enfrenta a un concepto polisémico.

2.2. La Democracia

La experiencia teórica y empírica de Dahl le permite abordar el complejo asunto de la democracia a partir de sus más importantes características, que son las siguientes⁶:

- a) Participación efectiva.
- b) Igualdad de voto.
- c) Comprensión esclarecida.
- d) Control final, por parte de los ciudadanos, de la agenda.
- e) Inclusión.

La participación efectiva implica que todos los miembros de una asociación democrática tienen iguales oportunidades de participar en los asuntos que conciernen a dicha asociación, así como de expresar sus puntos de vista de tal modo que sean conocidos por los otros miembros.

En lo que concierne a la igualdad de voto, ésta es una característica universal de las democracias. Si uno es miembro pleno de la asociación democrática, entonces tiene la misma importancia que cualquier otro al momento de emitir su criterio para adoptar decisiones vinculantes para el conjunto de la organización. De ahí se deriva la idea de que un ciudadano es igual a un voto, principio muy expresivo del criterio de igualdad ya desarrollado.

6 *La democracia: una guía para los ciudadanos*. Pg. 147 ss.

Alcanzar la comprensión esclarecida implica que los ciudadanos deben tener acceso a una diversidad de fuentes de información que les permitan hacerse un juicio sobre un asunto sobre el cual deberán decidir o votar. Una ciudadanía informada tiene la posibilidad de evaluar las diversas alternativas que tiene frente a sí y seleccionar la más pertinente según su propio juicio.

Ejercer el control final sobre la agenda de la asociación implica que solo sus miembros en conjunto pueden pronunciarse sobre determinados temas. Por ejemplo, la elección de autoridades y representantes o la aprobación de normas de gobierno fundamentales que modifiquen la estructura institucional de los Estado democráticos o tengan la posibilidad de alterar la forma de vida de los asociados (un caso típico, son los referéndums constituyentes).

Por último, Dahl plantea la inclusión, o la idea de que todos los adultos que forman parte de la organización y habitan el territorio de su jurisdicción, tienen plenos derechos de ciudadanía. Nótese que se coloca el énfasis sobre los “adultos”, ya que una proporción de la población no tiene acceso a los derechos de ciudadanía, particularmente los niños y jóvenes que no tienen la edad para votar, así como aquellas personas que no pueden valerse por sí mismas para decidir qué es lo más conveniente para sus vidas.

Ahora bien, Dahl avanza aún más y plantea un conjunto de ventajas que la democracia tendría sobre el resto de los regímenes de gobierno⁷.

- a) La democracia ayuda a evitar el gobierno de autócratas crueles y depravados. Los regímenes más sanguinarios de la historia moderna de la humanidad no fueron democracias (aunque alguno de ellos llegó al gobierno gracias al voto popular). De hecho, los sistemas democráticos están diseñados para evitar que las conductas antidemocráticas de sus gobernantes afecten la vida de sus sociedades.
- b) La democracia garantiza a sus ciudadanos una cantidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos simplemente no tienen la capacidad o la voluntad de garantizar. La superioridad de

7 Ídem. Pg. 57 ss.

la democracia radica en que es también un sistema de derechos y la función principal del Estado democrático es garantizar y defender esos derechos que, esencialmente, son ejercidos por los ciudadanos. Esto determina límites al poder político e inhibe las tendencias autócratas y autoritarias de los gobernantes.

- c) La democracia asegura a sus ciudadanos un mayor ámbito (o umbral) de libertad personal que cualquier otro sistema de gobierno. Y es que además del sistema de derechos ya mencionados, los ciudadanos en una democracia gozan de un amplio espectro de libertades, algunas de las cuales son esenciales para el desarrollo de los principios y valores de la democracia. Libertades, tales como la de expresión, de prensa, de asociación y de conciencia, son el resultado de largas luchas sociales cuyo objetivo ha sido elevar la dignidad del ser humano.
- d) La democracia ayuda a las personas a proteger sus propios intereses fundamentales. En criterio de Dahl, esto es posible gracias a los diversos grados de inclusión política, económica y social que son observables en los regímenes democráticos. En regímenes no democráticos o escasamente democráticos, la exclusión tiende a privar a los individuos del goce de los beneficios del desarrollo, generando pobreza y desigualdad entre sectores sociales que, por diversos motivos, son excluidos de la vida activa de la sociedad.
- e) Solo un gobierno democrático puede proporcionar las mejores oportunidades para que las personas ejerzan la libertad de autodeterminación e, incluso, decidan si les conviene vivir bajo las normas que establece el gobierno democrático. Esto no implica, por supuesto, que se amplíen las posibilidades de la anomia, sino que posibilita que los disidentes tengan toda la libertad y el derecho de migrar hacia otros países, cuyas normas les sean más favorables.
- f) Solo un gobierno democrático puede proporcionar la oportunidad de ejercitar la responsabilidad moral. Es decir, los ciudadanos pueden analizar los diversos cursos de acción que tienen ante sí y elegir, según sus particulares vivencias, la alternativa que más les convenga. Esto es

válido especialmente para el ámbito público e implica el ejercicio de un grado de control sobre los gobernantes.

- g) La democracia promueve el desarrollo humano más plenamente que cualquier otro régimen de gobierno. Esto también es parte del proceso democrático y ratifica el elevado optimismo que Dahl tiene sobre los gobiernos democráticos para facilitar mejores condiciones de vida a sus ciudadanos.
- h) Solo un gobierno democrático puede alentar un grado relativamente alto de igualdad política. Ésta última, así como las libertades individuales, son el producto de luchas sociales que consiguieron cristalizar, por ejemplo, el sufragio universal y la igualdad entre mujeres y hombres para constituir la titularidad de los cargos de autoridad y representación. En otros países, la igualdad política se extendió entre sectores sociales injustamente marginados durante mucho tiempo, por razones raciales y/o de origen étnico.
- i) Las democracias representativas modernas no se hacen la guerra entre sí. Precisamente, una cualidad de las democracias es el hecho de que, en lo que va de los siglos XX y XXI, ninguna ha declarado la guerra a otra. Dahl atribuye esto al comercio entre países democráticos, los acuerdos internacionales que privilegian la integración, pero sobre todo la solución pacífica de las controversias así como la defensa de los derechos humanos.
- j) Los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que los países con gobiernos no democráticos. Ésta es una afirmación fácilmente contrastable, ya que los peores indicadores de desarrollo humano generalmente están vinculados a países que sufren regímenes no democráticos o escasamente democráticos. En este punto, se tiene frecuentemente la tentación de correlacionar la democracia con el desarrollo económico, lo que no es siempre correcto. Existen países que tienen un alto crecimiento económico pero son tremendamente desiguales porque la prosperidad alcanza solo a un pequeño porcentaje de la población. La China es un buen ejemplo de lo

dicho. La correlación más plausible es, entonces, entre democracia y prosperidad social.

2.3. Con los pies en la tierra

Está claro que la concepción acerca de los criterios y características de una democracia, tienen, en la obra de Dahl, una fuerte vinculación con el “deber ser”. Dahl explora minuciosamente el concepto para luego intentar medirlo. En este proceso, se ve obligado a recurrir a consideraciones ideales para ajustar dicho marco teórico con la evidencia empírica.

En muchos casos, sus afirmaciones resultan confirmadas en la realidad; en otros, no. De ahí que el propio Dahl deba reconocer que el estudio de la democracia debe abordarse con una mente abierta, para no descartar desarrollos alternativos que den cuenta de características muy particulares de las democracias reales. Por ejemplo, afirma que “la democracia no puede garantizar que sus ciudadanos serán felices, prósperos, saludables, sabios, pacíficos o justos. Alcanzar estos fines está más allá de la capacidad de cualquier gobierno, incluido un gobierno democrático”⁸.

Asimismo, Dahl está perfectamente consciente del papel de las recurrentes crisis que sufren los países democráticos, particularmente económicas, pero también políticas e ideológicas, que desgastan las instituciones democráticas y constituyen un enorme desafío para la plena vigencia de esta forma de gobierno.

Sobre esta particularidad, en un tono realista y al mismo tiempo pesimista, Dahl sostiene que “durante una crisis severa y prolongada aumentan las probabilidades de que la democracia sea derribada por líderes autoritarios que prometen acabar con la crisis mediante vigorosos métodos dictatoriales. Éstos requieren que las instituciones y procedimientos democráticos básicos sean dejados de lado”⁹. ¿Y acaso esto no está sucediendo hoy mismo en algunos países de Latinoamérica con trágicas consecuencias, no solo para la

8 *La democracia y sus críticos*. Pg. 17.

9 *Ídem*. Pg. 178.

democracia, sino para las sociedades que creyeron en las promesas de los demagogos autoritarios?

Naturalmente, una cultura política democrática contribuye a amortiguar el impacto de las crisis y, de algún modo, constituye una garantía para que los regímenes democráticos puedan reinventarse. El problema es que varios gobiernos que se autodenominan “democráticos” no tienen vigente esa cultura política. Ésta es una característica muy extendida en Latinoamérica, que presenta la paradoja de poseer instituciones democráticas junto con una constelación de conductas sociales antidemocráticas.

Por otra parte, Dahl también manifiesta que no siempre la economía de mercado es el resultado de un sistema democrático, ni éste es la consecuencia natural de aquella. Es cierto que este modelo económico funciona bastante bien en democracias consolidadas, pero puede contribuir a introducir inequidades capaces de relativizar su relevancia. Por ejemplo, el discurso de varios regímenes populistas en Latinoamérica gira en torno al repudio de la economía neoliberal y de mercado, junto con las instituciones de una democracia representativa –causantes dicen, de la pobreza y desigualdad que impera en la región– que no se ajustaría a las tradiciones democráticas particulares y que tendrían raigambre popular. El discurso ha mostrado ser efectivo en una coyuntura favorable para la exportación de materias primas y habrá que ver si resiste los vaivenes, precisamente, del mercado mundial.

En suma, la democracia, como concepto y realidad, es todavía un asunto inacabado. La obra de Dahl trasunta esta certidumbre. Sin embargo, la ventaja de los regímenes democráticos consiste en que tienen mejores posibilidades, que cualquier otro régimen no democrático, de mejorarse a sí mismos. Es decir, son perfectibles.

3. Pluralismo

El concepto de pluralismo en la obra de Dahl está íntimamente relacionado con el de “poliarquía”. En su acepción literal, ésta última es la presencia de múltiples centros de poder o un régimen basado en una pluralidad de grupos

de interés. En este punto, Dahl tiene algunas discrepancias con C. Wright Mills, que consideraba que la política democrática de Estados Unidos no solo estaba influenciada, sino también administrada directamente por corporaciones económicas poderosas. En su libro de 1956 *La élite del poder*, C. Wright Mills ratifica esta presunción, basado en estudios empíricos. Dahl considera que la temática es mucho más compleja y amerita un análisis más profundo.

En este sentido, Dahl explora la temática con Charles Lindblom y concluyen que una condición, necesaria pero no suficiente, de la democracia es la presencia de una multiplicidad de grupos de interés. Argumentan que su importancia se sostiene en las siguientes razones: **i)** los grupos son más efectivos políticamente que los individuos y otras organizaciones más complejas, lo que incentiva la participación mediante asociaciones voluntarias en torno a problemas concretos; **ii)** la pluralidad de grupos asegura la competición política necesaria para una esfera pública democrática; **iii)** el proceso de negociación entre grupos dificulta la aparición del extremismo y genera un clima propicio a las alianzas; **iv)** pese a ser los grupos organizaciones monotemáticas, la participación superpuesta de los ciudadanos en varios grupos desincentiva la acción unilateral; y **v)** una red extensa de grupos asegura la difusión de la información y los canales de comunicación necesarios para la democracia¹⁰.

Ahora bien, en criterio de Dahl, el pluralismo de grupos no produce un sistema democrático de forma automática porque necesita integrarse a un sistema político poliárquico como contexto institucional que, a su vez, debe regirse por los criterios que hacen posible una democracia.

Dahl explicita dos argumentos que son, desde entonces, parte fundamental de su teoría de la democracia. A saber¹¹: **i)** el pluralismo competitivo de grupos y las garantías institucionales de la poliarquía, no constituyen condiciones suficientes para la consecución de un mayor grado de equidad

10 Ramón Máiz, "Democracia y Poliarquía en Robert Dahl". Pg. 9.

11 Robert Dahl, *La poliarquía: participación y oposición*. Pg. 46 ss.

en la distribución del control sobre el gobierno, ni en la igualdad de recursos políticos y de riqueza; y **ii**) determinado tipo de pluralismo puede traducirse en un sistema en exceso estable, esto es, incapaz de reformas democratizadoras, en la que eventuales vetos de grupos privilegiados impidan la reducción de las desigualdades y la realización de necesarios cambios estructurales¹².

Asimismo, Dahl está perfectamente consciente del papel que pueden jugar las grandes corporaciones en el juego democrático y, sin negar su existencia, concluye que la presencia de esa pluralidad de grupos de interés (grupos sociales de base para ser más precisos) constituye una garantía que puede evitar el monopolio del poder por parte de estructuras empresariales, que promoverían sus intereses particulares sobre los intereses de la sociedad.

Ahora bien, las poliarquías competitivas atenúan los costos del conflicto y amplían las oportunidades de participación, sostiene Dahl. En este punto analiza la lucha política y como ésta puede contribuir a la democracia. Sobre el particular, dice lo siguiente: “cuanto más hondo sea el conflicto entre el gobierno y la oposición, mayores serán las posibilidades de que cada uno niegue al otro la participación efectiva en el ejercicio del poder político. Dicho de otro modo, cuanto más fuerte sea el conflicto entre un gobierno y sus antagonistas, más alto será el precio que cada uno tendrá que pagar para tolerar al otro. Puesto que la oposición debe ganar el control del Estado para poder suprimir a los gobernantes (momento en que el gobierno y la oposición cambian sus papeles) podemos hacer la siguiente proposición general en forma de axioma con respecto a los gobiernos que toleran la oposición: **a)** *Axioma 1*. La probabilidad de que un gobierno tolere la oposición aumenta en la medida que disminuye el precio de dicha tolerancia; **b)** *Axioma 2*. La probabilidad de que un gobierno tolere la oposición crece en la medida en que aumenta el precio de suprimirla; y **c)** *Axioma 3*. En la medida que el precio de la supresión exceda al precio de la tolerancia, mayores son las oportunidades de que se dé un régimen competitivo”¹³.

12 Ramón Máiz, “Democracia y Poliarquía en Robert Dahl”. Pg. 9.

13 *La Poliarquía: participación y oposición*. Pg. 23-25.

Estas son afirmaciones importantes porque relievan el papel de la tolerancia en el proceso democrático y en el reconocimiento del pluralismo competitivo. Por supuesto, existe la posibilidad de que algunos gobiernos elegidos de forma democrática decidan restringir el papel de la oposición para ampliar su hegemonía política. Sin embargo, Dahl muestra que los costos del experimento pueden ser muy altos y, como se evidencia en varios países de la región a modo de ejemplo, limitar el pluralismo competitivo produce resultados no deseados y bastante negativos para las sociedades y los sistemas políticos, en general.

Los regímenes democráticos requieren de una oposición sólida, no solo para hacer efectivo el principio de la alternancia, sino porque son muy útiles para corregir la conducta del gobierno, especialmente en lo que se refiere al diseño e implementación de políticas públicas.

4. A modo de cierre

Es innegable la contribución de Dahl a la comprensión de lo que “debe ser” una democracia efectiva. Su empeño en formular modelos teóricos ideales, sustentados en abundante evidencia empírica, han servido muchísimo para desarrollar los modernos indicadores de desarrollo de la democracia alrededor del mundo.

Todos ellos han adoptado gran parte de los supuestos planteados por Dahl para intentar calificar el grado de democracia en los países que se rigen bajo esta forma de gobierno. Dahl fue consciente de que los estudios sobre “lo democrático” son muy amplios y dejó la puerta abierta para que los expertos continúen explorando las cualidades y defectos de las democracias reales.

Sin embargo, nuestro autor consolidó la idea de que una cultura cívica democrática contribuye a desarrollar las instituciones democráticas. Ésta es una relación observable en todos aquellos lugares en los que la democracia se ha consolidado, no solo como un régimen de gobierno, sino también como una forma de vida. Así, muchos países en el mundo que se dicen democráticos deben plantearse seriamente la revisión de los parámetros

culturales en los que desarrolla la política, pues allí radican la mayoría de los problemas que les impiden construir instituciones duraderas y generar políticas públicas capaces de resolver los problemas de desigualdad y pobreza que persisten en muchas sociedades del mundo.

Bibliografía

DAHL, Robert.

La democracia y sus críticos. Trad. Leonardo Wolfson. Paidós. México, 1991.

La Poliarquía: participación y oposición. Trad. Julia Moreno San Martín. REI. Buenos Aires, 1989.

La democracia: una guía para los ciudadanos. Trad. Fernando Vallespín. Taurus. Madrid, 1999.

La igualdad política. Trad. Liliana Andrade Llanas. Editorial Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, 2008.

DAHL, Robert y LINDBLOM, Charles.

Politics, Economics and Welfare. Harper. New York, 1953.

MÁIZ, Ramón.

“Democracia y poliarquía en Robert Dahl”. Universidad de Santiago de Compostela, 2007. Disponible en: www.usc.es/cipoad/PaginaMaiz/index_archivos/documentos/DAHLREP.pdf. Consultado en junio de 2014.

La teoría democrática de Robert Dahl

Fernando Molina¹

Robert Dahl hace una muy interesante explicación del surgimiento del gobierno democrático en la Grecia antigua. Aunque quizá la democracia sea más antigua: los antropólogos indican que las primeras asociaciones humanas, las hordas del periodo paleolítico, eran dirigidas alternativa o simultáneamente por todos sus miembros adultos; sólo después de la invención de la agricultura aparecieron jefes que obtenían este puesto por su pertenencia a una determinada casta y de manera hereditaria.

De todas formas, luego de la revolución neolítica y por alrededor de 4.600 años la democracia desapareció de la faz de la tierra. Así que la innovación que realizaron las ciudades-Estado griegas, y en especial Atenas, al pasar del gobierno de uno o de pocos al gobierno de muchos, no es menor. Dahl compara este paso con la invención de la rueda, la escritura u otro avance técnico de similar importancia. (¿Es la democracia una “tecnología” para Dahl? Su explicación de este sistema de gobierno como un conjunto de respuestas a determinadas necesidades y limitaciones de la comunidad

¹ Periodista y escritor. Premio Rey de España al Periodismo Iberoamericano. Autor de ensayos de crítica política, como *Conversión sin fe. El MAS y la democracia* (2008) o *La trayectoria teórica de Antonio Negri. De Marx al radicalismo posmoderno* (2012); y de historia de las ideas, como *El pensamiento boliviano sobre los recursos naturales* (2009) o los tres tomos de su autoría de la colección *Pensadores bolivianos* (2011). Profesor de Teoría Social en la UCB.

política ¿no tiene un enfoque tecnológico? Mantengamos estas preguntas en la mente).

El “gobierno de muchos” antiguo no significaba lo que ahora. Los “muchos” de los griegos eran muy pocos para los criterios actuales. Solamente los varones nacidos en la polis, con exclusión de los que tenían padre extranjero –incluso si sus familias habían vivido allí por generaciones–, de las mujeres y, por supuesto, de los esclavos... Sin embargo, pese a ello podemos hablar del advenimiento de un nuevo sistema de gobierno, porque los que tomaban decisiones, aunque minoritarios respecto a la población total, eran muchos más que en los gobiernos anteriores de uno y de pocos. Este cambio requirió la eliminación de las restricciones de acceso al poder establecidas por los sistemas anteriores y permitió la irrupción del “demos” (o pueblo) en la política.

Ahora bien, si todos los miembros del demos podían gobernar, también debían ser considerados iguales ante la ley en todos los demás aspectos. Esto estuvo relacionado –como causa y efecto– a la disminución del dogmatismo en la vida intelectual ateniense y de otras polis, una flexibilización del pensamiento que, por un lado, explica la “ilustración griega” y, por el otro, la crisis de valores que los propios demócratas –y por supuesto sus oponentes– quisieron resolver reprimiendo las expresiones de independencia más audaces (por ejemplo, condenado a Sócrates).

La versión moderna de la democracia, que apareció 23 siglos después, también incluye la misma serie de fenómenos: la delimitación de un demos de “muchos”; la otorgación a los miembros del demos de la facultad de participar en el gobierno; por tanto, la igualación de todos ellos a este respecto (igualdad política); y a todos los respetos (igualdad ante la ley); y, *last but not least*, el pluralismo y el conflicto intelectuales.

Sin embargo, esta analogía no debe llevarnos a engaño: las diferencias entre democracia antigua y moderna son fundamentales. Para exponerlas me ayudaré –no será la única vez que utilice este método– de alguno de los debates bolivianos sobre la democracia.

1. Dos tipos de igualdad política

Desde hace tiempo que uno de nuestros más importantes politólogos, Jorge Lazarte, viene insistiendo –en oposición a los teóricos que se inspiran en la experiencia griega para diseñar un modelo de democracia– que en el siglo XXI “no hay democracia sin Estado de derecho” (o igualdad ante la ley)². Esto que Lazarte llama “el silogismo de la democracia”³ y que sin duda resulta cierto para el ideal democrático moderno, no es sin embargo aplicable a la democracia antigua. Al explicar por qué mostraré la distancia que existe entre ambos tipos de democracia.

Como hemos visto, el demos griego era limitado. Por tanto, la igualdad política (iguales facultades de participar en el gobierno) solo se ofrecía a una porción relativamente pequeña de la sociedad. Lo mismo ocurría con la *isonomía* o igualdad ante la ley en todos los aspectos. Beneficiaba a los ciudadanos, mientras que el resto de la sociedad era expresamente desigual. La *isonomía*, entonces, era un privilegio que un grupo poblacional recibía de parte de un ordenamiento jurídico globalmente desigual. Resultaba necesaria para asegurar la igualdad política, la que a su vez era imprescindible para el gobierno de muchos, esto es, para la democracia. Esta relación confirma indirectamente el “silogismo” del que habla Lazarte. Sin embargo, la *isonomía* griega era una garantía legal, no un *derecho* inalienable.

La “sociedad de derechos” (el Estado de derecho) solo aparece mucho después. Se requirió de siglos de prédica religiosa sobre la igualdad mística del ser humano y del desarrollo del enriquecimiento por vía individual del siglo XV en adelante; se requirió que estos procesos y otros más convirtieran las colectividades hasta entonces existentes, formadas por estamentos diferenciados por jerarquía y función –y, por tanto, estructuralmente

2 Una definición más precisa de Estado de derecho es la de Norberto Bobbio: la garantía de que la autoridad en cada campo esté normada por una ley, y la posibilidad efectiva de cada ciudadano de denunciar cualquier ley ante la justicia constitucional si considera que afecta sus derechos fundamentales. Cfr. *Liberalismo y democracia*.

3 Jorge Lazarte, “El silogismo de la democracia.” Página Siete: 04.05.2014. <http://www.paginasiete.bo/ideas/2014/5/4/silogismo-democracia-20504.html>.

desiguales—, en colectividades constituidas por *individuos* que por primera vez cimentaban su igualdad en algo más que la voluntad divina (aunque ésta siguiera siendo su argumento fundamental) y la basaban en la ley, lo que volvía su “derecho natural” un derecho propiamente dicho.

Los derechos son, a la vez, personales y universales. Dignifican a cada uno, pero porque no se reconoce que ninguno sea, en un sentido fundamental, diferente de los otros. Ahora bien, dar este paso demandó revoluciones y guerras: las clases que se beneficiaban del sistema estamental tuvieron que ser vencidas militar, política e intelectualmente. De este proceso emergió la política moderna, cuyo basamento más sólido y extendido es una concepción “contractual” de lo que es justo.

¿Qué era justo en sociedades “orgánicas” como la griega? Lo que correspondía con el bien común, que al mismo tiempo era el bien de los distintos grupos sociales y el bien de todos. Nadie debía hacer algo, entonces, que menoscabara el bien de cualquier otro ciudadano y del conjunto de ellos. Este criterio exigía vivir en orden y armonía, sin grandes conflictos. La virtud consistía en cumplir con excelencia el rol social que cada individuo tenía asignado. Así lo expresa el antidemocrático Platón en *La república*, pero en realidad se trataba, en líneas generales, de la aspiración de la época, como prueba el que la muerte de Sócrates acaeciera en pleno periodo democrático⁴.

¿Qué es justo en las sociedades modernas? Que la ley dé un trato igual a todos. Que los procedimientos de comparecencia ante los tribunales, de competencia en los mercados, de elección de líderes, de toma de decisiones, etc., sean idénticos para todos y no admitan excepciones (Estado de derecho). Que las oportunidades sean las mismas. Que las desigualdades económicas, sociales y políticas se deban al mérito, no al privilegio, y que, por tanto, sean temporales, alternas, etc. Que todo funcione como mediado por un *contrato* equitativo. En suma, que se reconozca que todos los seres

4 Sócrates cuenta en la *Apología* que poco antes de su juicio se le acercaron personas que estaban extrañadas por el predicamento en el que se encontraba. Estas personas pensaban que Sócrates no tendría por qué sufrir si hiciera “lo mismo que los demás ciudadanos”.

humanos son iguales *en un sentido fundamental*. Un sentido que se dio en llamar, de una manera que terminaría volviéndose peyorativa, “formal”.

¿Por qué no se trata de una igualdad más amplia, también en los campos económico, educativo, en el del reconocimiento social? Este tipo de igualdad, llamada “sustantiva”, es sin duda una aspiración moderna –aunque con raíces en el ancestral rechazo a los ricos–, pero no goza del mismo consenso que la otra. Como muestra el desastroso final del experimento comunista, su implantación requiere desandar el camino ya avanzado por la libertad individual y retornar al dominio del grupo homogéneo e inmóvil que definía a los antiguos –con la diferencia de que en esta ocasión dicho grupo abarca a la sociedad entera–. Semejante igualdad, al prohibir el enriquecimiento individual, socava la base civilizatoria sobre la que apareció la sociedad moderna. (Sin embargo, la lucha por superar el carácter formal de la igualdad moderna sigue siendo la principal fuente de conflicto político en la actualidad).

¿Qué creen las sociedades modernas del “bien común” que tanto importaba a los griegos? Para los utilitaristas, que este resulta de la suma de los bienes individuales que cada uno debe buscar respetando la ley, es decir, en condiciones iguales. El mayor bien para la sociedad se da cuando sus miembros son libres de buscar su propia realización y prosperidad. Para quienes no son utilitaristas, el bien común es objeto de una disputa continua y por eso su contenido cambia de acuerdo a la correlación de fuerzas entre las distintas ideologías.

Tenemos entonces que en Grecia hubo democracia, pero sin Estado de derecho. La igualdad política de la que gozaban los ciudadanos se fundamentaba en una garantía legal, pero no era un derecho en el sentido que damos ahora a esta palabra, es decir, una obligación de la ley para con todos: era un privilegio. Los ciudadanos tenían que ejercer esta igualdad y, por tanto, gobernar la ciudad con excelencia, porque éste era el papel –el papel gobernante– que se esperaba que cumpliera su estamento social. Ser un buen ciudadano era lo que exigía el “bien común”, el cual no se construía a través de la adición o el conflicto, sino que ya estaba dado en la tradición.

Era un mérito individual, pero subordinado al mérito del estamento. De modo que si un residente de origen extranjero, un meteco, hubiera querido cumplir esta obligación, ya no habría sido un mérito suyo, sino un intento de apropiarse de un privilegio ajeno.

Con la Revolución Estadounidense, la Revolución Francesa y la afirmación napoleónica a lo largo y ancho de Europa de la igualdad ante la ley, se crean las condiciones para una igualdad política muy distinta de la griega. Sin embargo, esta nueva situación no será completamente aprovechada hasta mucho después.

Entonces, en principio, todos los adultos varones (ya que la igualdad legal era todavía muy imperfecta para las mujeres) hubieran debido poder gozar del derecho de participar en la política, aunque fuera una participación mediada por la emergente necesidad de usar la representación, un punto del que hablaremos más adelante. Sin embargo, en los hechos solo tuvieron este derecho efímeramente, en un par de momentos durante estas revoluciones, para luego perderlo otra vez. Las democracias occidentales que comenzaron a afirmarse en el siglo XIX fueron todas ellas censitarias: el demos estaba limitado a los varones que poseían una renta, sabían leer y escribir y –en uno de los casos– eran blancos. Se suponía que todos los adultos varones estaban capacitados para administrar sus propiedades, establecer contratos, moverse en el territorio del país, etc., pero no que todos los adultos varones estaban capacitados para gobernar. El criterio era que la acción de gobernar requería una cualificación superior que las demás acciones de los hombres libres. Esta creencia es una herencia de las sociedades no igualitarias del pasado, que, como ya sabemos, eran “orgánicas” y, por tanto, poseían una “cabeza” naturalmente destinada a mandar. Para Platón, cualificadas para gobernar solo estaban las élites atenienses educadas filosóficamente y no un demos indistinto. Esta aspiración al “gobierno de los mejores”, que Dahl llama “tutelaje”, ha tenido influencia en todas las sociedades posteriores, incluso, como vemos, en las democracias censitarias.

De lo dicho podemos sacar una importante conclusión teórica: si bien la igualdad política (el reconocimiento de que todos pueden gobernar) requiere

imprescindiblemente de la igualdad ante la ley, la inversa no se cumple. Debajo del “paraguas” de la igualdad ante la ley se colocan todos los derechos, pero algunos son imprescindibles (el derecho de expresión, de propiedad, a la vida); y otros, como los derechos de elección y representación, no. Los derechos políticos no solo son conceptualmente contingentes, sino que han faltado en la práctica, para muchas personas o para todas ellas, durante mucho tiempo o incluso hasta ahora, en las sociedades modernas. Por tanto, entre la igualdad legal plena –que incluye el derecho a pensar y expresarse libremente– y la igualdad política plena –para un demos ampliado– se da una asimetría. Esta asimetría todavía es mayor si ponemos, de un lado, un tipo incompleto de igualdad legal que no incluya el derecho de pensamiento y expresión libres (tipo que realmente no constituye un “Estado de derecho”, pero que algunos quieren ver como tal solo porque aprecian su respeto a la propiedad); y, del otro, la igualdad política (incompleta o plena). Por esta asimetría, muchos Estados, en Asia, en la Península Arábiga, reconocen los derechos de propiedad pero tienen gobiernos autoritarios de distintos tipos⁵. Esto nos enseña que la democracia no es un resultado automático de la cláusula constitucional que establece la igualdad de los ciudadanos ante la ley; mucho menos el producto necesario de un sistema económico que respeta los contratos; la democracia debe ser *llevada a cabo*. Y aunque el ideal democrático haya terminado convirtiéndose en el más poderoso y extendido del planeta, la lucha por evitar su adulteración y asegurarse de que sea efectivamente seguido nunca cesa.

5 Bobbio habla de algo similar cuando diferencia tres tipos de Estado de derecho. En “sentido profundo”, el Estado de derecho es la igualdad ante la ley y, simultáneamente, el cumplimiento, en la ley, de los derechos fundamentales (esto significa que el poder respeta la esfera de las libertades individuales). “En sentido débil”, es cualquier Estado que no sea despótico, es decir, que tenga una legislación que obligue a sus gobernantes, aunque no conceda la igualdad política ni la democracia. Bobbio también plantea un “sentido debilísimo”, en el que todo Estado constitucional es de derecho. Si usamos estas categorías, debemos decir que la democracia moderna requiere imprescindiblemente de un Estado de derecho *en sentido profundo*. Y que este tipo de Estado de derecho puede admitir, históricamente hablando, democracias representativas censitarias o ampliadas. Aunque ahora esta dicotomía solo sea teórica. Ahora todos los Estados de derecho en sentido profundo son también democracias ampliadas. Cfr. *Liberalismo y democracia*. Pg. 19.

2. El gobierno de ¿quiénes?

La existencia histórica de democracias censitarias pone sobre la mesa la cuestión del tamaño del demos. Muestra, como acabamos de ver, que éste puede ser menor que el universo de los “habilitados” para gobernar por haberse beneficiado de la igualdad legal y ser poseedores de derechos. Esto se debe a la introducción, en estas democracias, de un cernidor que separaba a los que se consideraba calificados para el gobierno de aquellos que no lo estaban. Este asunto obsesiona a Dahl, porque, por mucho que lo intenta, no encuentra la forma de refutar lógicamente la necesidad de un filtro de esta clase. (Aquí debemos informar que para él la lógica de la relación entre las distintas proposiciones del teorema democrático tiene fundamental importancia, un asunto del que hablaremos detalladamente más adelante). Un gobierno basado en la calificación es, como ya sabemos, “tutelaje”. Y, sin embargo, no es posible oponerse a este con una premisa limpia y clara como “la consideración de la calificación de los ciudadanos para gobernar resulta superflua”. ¿Por qué? Porque si bien es cierto que todas las democracias han eliminado los requisitos de renta, educación y sexo, todas han mantenido y deben mantener el requisito de *edad*. Y ésta no solo es una comprobación empírica. Tampoco nadie piensa que los niños deban beneficiarse de la igualdad política y ser autorizados a participar en el gobierno. Esto indica a Dahl que la cualificación no puede ser dejada completamente de lado la momento de justificar el ideal democrático. Toda vez que aparta a los niños, la democracia no puede decir, sin contradicción lógica, que es completamente *formal*, es decir, neutral frente a las condiciones sustantivas –en este caso, naturales– de quienes participan en ella.

Y si esto es así, los amigos del tutelaje podrían: a) afirmar que un sistema político neutral, incluso si es ideal, resulta inconcebible; b) que, por tanto, no existe una respuesta a la pregunta sobre “quiénes deben gobernar” que no sea sensible a las diferencias *sustantivas* entre las personas; c) que estas diferencias sustantivas pueden ser naturales, como las que separan a adultos y niños, pero también socioeconómicas; d) que por tanto la igualdad política de unos seres que en la naturaleza y en la sociedad son diferentes constituye una ilusión; e) y que entonces el ideal democrático fracasa; f) para algunos,

lo hace para dejar paso libre a un otro sistema que promueva abiertamente el gobierno de los más cualificados (digamos de los sacerdotes iluminados por Dios en algunos países musulmanes); g) para otros, fracasa temporalmente hasta que una revolución social logre la igualdad sustantiva (y no solo formal) de los miembros del demos.

Éstas son las posibles derivaciones de la incapacidad de Dahl (o de cualquier otro) para prescribir la composición paradigmática del demos a partir de un principio no contradictorio, que no tome en cuenta la calificación en ningún caso. Puesto que lo que Dahl busca es una demostración deductiva, no existe una respuesta satisfactoria para este problema. La única forma de abordarlo con éxito, dejando también fuera la desigualdad sustantiva, es con una proposición empírica como la siguiente: “La composición del demos tiende a igualar, pero no puede exceder, a la población a la que la ley ha concedido igualdad legal plena, es decir, autonomía”. En el pasado, las mujeres no tenían autonomía, dependían de sus padres, hermanos y esposos para ejercer sus derechos, y por eso no podían ser parte del demos. Lo mismo ocurre ahora con los niños, aunque en este caso la situación de dependencia no cambiará nunca.

3. La representación

Pasemos ahora a hablar de la última y muy importante diferencia entre la democracia antigua y la moderna: el tamaño. La democracia griega estaba adecuada a las sociedades griegas, que eran pequeñas y homogéneas, y estaban compuestas por ciudadanos que tenían mucho tiempo (esto último no es mencionado por Dahl, pero no carece de importancia); por tanto, todos podían actuar directamente en el gobierno. Aun así, hay evidencia histórica de que reunir a los 40 mil miembros del demos ateniense y llenar los cientos de puestos gubernamentales de esta ciudad con ciudadanos que no recibían paga ni podían hacer una carrera política no era nada fácil, lo que generó muchas desviaciones a la norma. Pero, en general, los griegos, nos dice Dahl, fueron fuertemente contrarios a la representación. Por esto fracasaron a la hora de formar asociaciones de dos o más polis con

el propósito de enfrentar desafíos comunes. A mi entender, esto se debe a que asumían su papel político como un privilegio estamental y no como un derecho personal⁶. Por esta razón, aquél no era delegable en individuos.

Lo mismo ocurre en unos procesos políticos bien conocidos por nosotros: los de tipo corporativo. El “demos” de las corporaciones sociales, como los sindicatos o las asociaciones indígenas, es muy excluyente y homogéneo. Persigue un “bien común” todavía menos pluralista que el de las comunidades tradicionales, pues no va mucho más allá del *interés*, es decir, de un objetivo que se plantea como competitivo, en luchas de “suma cero”, con los objetivos de los demás grupos, del Estado, etc⁷. Las corporaciones sociales son organizaciones de defensa y ataque, y la participación en ellas puede ser una obligación y, a veces, un mérito, pero no un derecho. Por tanto, también son contrarias a –o, diría más bien, inadecuadas para– la representación. Sin embargo, como a veces son muy grandes, deben recurrir a esta para cumplir sus deberes políticos. En estos casos eligen delegados, pero sería erróneo decir que realizan una verdadera delegación de su opinión y su voto: sus delegados están atados a las decisiones tomadas en forma colegiada por el rígido lazo del “mandato imperativo”, como ocurría con los estamentos medievales. Si no siguen las instrucciones recibidas o no consultan cada novedad con la asamblea de miembros, son revocados.

Este tipo de democracia: asamblearia, monológica, despojada de recursos técnicos (sobre todo de la comunicación de masas), sin equipos profesionales encargados de actuar a nombre del demos, se les antoja el único válido a algunos críticos de los sistemas parlamentarios y de las sociedades modernas –individualistas, caóticas, mediáticas– que los han creado. Estos críticos quieren tal democracia, claro está, porque añoran el colectivismo social que corresponde con ella; en las sociedades tradicionales y en las organizaciones sociales cerradas hay

6 *Supra*.

7 El hecho de que las comunidades indígenas bolivianas sean a la vez sociedades tradicionales y corporaciones, refuerza lo que vengo diciendo. Esta mezcla fue posible por la analogía entre los procesos políticos (democráticos, mayormente) de las comunidades premodernas y de las corporaciones que aparecieron desde los años 30 del siglo XX.

un claro bien común al que cada quien puede contribuir, predomina el mérito sobre la acumulación, etc⁸. De este modo, el mito de la democracia antigua, que supuestamente era capaz de materializar sin interferencias la deliberación popular, sirve para evocar –y sirve porque evoca– la “vida buena”, que es un ideal de autoabastecimiento y autonomía de la comunidad política. “Vida austera”, entonces, que permite economizar e independizarse del mundo exterior.

Los críticos de los que hablamos ven la democracia moderna como aparente, pues no expresa la voluntad del demos y la reemplaza por la de los representantes, que así se convierten, usando la terminología de Dahl, en “tutores”. Su deseo –propagandísticamente útil pero impracticable– es “dar el poder directamente al pueblo”.

Ésta fue, por ejemplo, la posición del grupo Comuna⁹. Uno de sus miembros, Luis Tapia, decía en 1999 que “[se debe] revertir la representación que sustituye, delega y, en fin, excluye, por procesos de creciente y extensa autorrepresentación y presentación o presencia [de la plebe] en la política [...]”¹⁰. En 2001, otro miembro de Comuna, Álvaro García Linera, definía la democracia representativa como “un método de selección periódica de elites”, en la que “es claro que el pueblo no gobierna, como se supondría por la referencia a la palabra; y no importa cuánto malabarismo conceptual se haga para ligar ‘pueblo’ con gobierno a través de sus ‘representantes’ y de las ‘mediaciones’, el resultado siempre es el mismo: alguien tiene

8 Volvamos al caso de Sócrates. En su juicio éste señaló como una conducta meritoria suya el haber dejado de lado la persecución de las riquezas para cumplir su deber, es decir, para consagrarse al bien común.

9 Grupo de teóricos bolivianos radicales, conformado por Álvaro García Linera, Raquel Gutiérrez, Luis Tapia, Raúl Prada y otros, que produjo una serie de ensayos sobre la democracia en el primer lustro de este siglo. El grupo se deshizo por sus diferencias internas en torno al gobierno del MAS (que comenzó en 2006), del que García Linera se convirtió en el vicepresidente. Para una crítica de las ideas políticas de Comuna, cfr. Fernando Molina, *Conversión sin fe. El MAS y la democracia*.

10 Luis Tapia, “La conquista de la democracia: consigna de la plebe en tiempos modernos”. En VV.AA. *El fantasma insomne – Pensando el presente desde el Manifiesto comunista*. Pg. 194.

que gobernar al pueblo que no debe, ni ‘puede’, gobernarse por sí mismo”¹¹.

Según este autor:

- k) La democracia moderna no es “el gobierno del pueblo” (traicionando su etimología), porque en ella “la soberanía no puede ser ejercida por el ‘pueblo’ sino a través de sus representantes”¹².
- l) La representación democrática es monopolio, violencia y dominación. “Los representantes [...] no son más que el antiguo rey revivido, pero con muchas cabezas, alternativamente posesionadas”¹³.
- m) La suposición de que algún tipo de representación es indispensable, porque al pueblo no le es posible gobernar directamente, es “un invento discursivo” que prueba al “racismo” liberal en contra de una mayoría que se considera inferior, “una masa viciosa y manipulable” que no merece ser parte de la política¹⁴.
- n) La discusión colectiva –por ejemplo, la que se da en una asamblea– es una mejor alternativa para “tomar posición sobre lo público” respecto a la elección por voto individual y secreto, porque el votante, encerrado en un lugar aislado y frente a una ánfora, está indefenso frente a las fuerzas sociales (que “por lo general son de dominación”) que “lo determinan y que individualmente no las ha de poder entender ni explicar”. “En cambio, la producción *colectiva* de la elección [...] tiene la virtud de formar opiniones y posiciones a través de la reflexión y el descubrimiento de las fuerzas que determinan los comportamientos sociales”¹⁵.

11 “¿Qué es la democracia?”. En *Pluriverso – Teoría política boliviana*.Pg.85.

12 Ídem. Pg. 86.

13 Ídem.

14 Ídem. Pg. 87 y 88.

15 Ídem. Pg. 102 y 103. Las cursivas son mías.

Cuatro años después, García Linera se convertiría en uno de los más importantes dirigentes del movimiento político que ha hegemonizado la política nacional desde entonces, y que, entre otras cosas, ha cambiado completamente la Constitución boliviana, pero pese a ello no ha podido librarse del “invento discursivo” de la representación. Un estudio sobre el tema muestra que, si bien en este tiempo se ha dado un evidente recambio de las élites políticas, el sistema político representativo y la aplastante predominancia del voto sobre la toma “colectiva” de decisiones se han mantenido y aun reforzado, aunque combinados con unos cuantos mecanismos directos –como las asambleas ensalzadas por el texto que citamos– para el gobierno de pequeñas poblaciones rurales.¹⁶

Esto prueba empíricamente que no es posible prescindir de la representación en las democracias modernas (y tampoco en las organizaciones corporativas grandes). Dahl añadiría un argumento de índole teórica: la representación no tiene por qué enajenar la autoridad del demos, si: a) ésta surge de un decisión de la mayoría, es decir, está autorizada por una constitución aprobada en referendo; b) existe la posibilidad de que el electorado defina el “programa de acción” de sus representantes y luego evalúe el cumplimiento de este programa; c) se guarda una adecuada proporcionalidad entre éstos y la población, y d) el demos puede revocar su confianza en sus representante periódicamente, y éstos no se la ingenian para permanecer en el poder pese a ello. Estos mecanismos están al alcance de todas las “poliarquías”, pueden crearse si no existen, o mejorarse. Por tanto, aunque la representación no es perfecta, es lo que hay, y no tiene por qué anular las demás virtudes del sistema democrático.

4. El método de Dahl

Como hemos podido ver hasta aquí, Dahl estudia la democracia como si fuera una “tecnología” compuesta por “instrumentos”, tales como el gobierno de muchos y en lo posible de todos, la igualdad política y la representación. Por supuesto, esta tecnología tiene historia, no ha salido de la mente de un

16 María Teresa Zegada y Jorge Komadina, *El espejo de la sociedad. Poder y representación en Bolivia*.

inventor, sino de la experiencia social a lo largo del tiempo, pero Dahl no se centra en estudiar las relaciones entre esta experiencia y el modelo que abstrae de ella –es decir, la génesis de sus categorías–, sino en la lógica subyacente de este modelo y en lo que logra que sea útil y funcione. Tal es el enfoque funcionalista típico de las ciencias políticas anglosajonas.

Dahl procede como un científico (o como un periodista especializado en divulgación científica, da lo mismo en este caso) que quisiera explicarnos el funcionamiento de una planta hidroeléctrica. Todos los componentes de una planta hidroeléctrica tienen historia: las técnicas usadas para construir las represas, los inventos incorporados en los dínamos, el uso del agua en la electricidad, en fin, todo esto puede historiarse, y también puede compararse cada uso actual con los del pasado, y estudiar en qué medida aquél recupera o rompe con sus antecesores, y a qué ideas y esfuerzos se deben estas transformaciones. Pero nada de esto interesa desde el punto de vista del funcionamiento de la planta hidroeléctrica, o de su descripción funcional. Interesa el modo en que cada componente del sistema –las represas, las caídas del agua, las turbinas, etc.– se conectan entre sí para producir energía. Interesa establecer la precisa interrelación entre unos elementos y otros, interrelación que determina las características de cada uno de ellos: la altitud, la fortaleza y la profundidad de la represa se adecua a la potencia de la turbina, así como depende de las condiciones del territorio en el que la planta está emplazada; el tamaño de la turbina depende de la cantidad de agua que la hará mover, pero también de las necesidades de la población que consumirá la electricidad que ella genere; esto a su vez determina el tipo y el tamaño de los sistema de almacenamiento y transporte de energía, etc. Finalmente, interesan los principios científicos implicados en todo el proceso, pero no el “sentido” que tienen, por ejemplo, en relación a las teorías físicas más generales, sino sus derivaciones prescriptivas –que pueden ser puramente positivas o, en los casos en que algo no se sabe a ciencia cierta, pueden consistir en hipótesis con cierta probabilidad.

Sin duda que una explicación de este tipo siempre será ideal, abstracta, como todos los modelos teóricos. El funcionamiento real de la planta hidroeléctrica, sometido al efecto de las fuerzas desorganizadoras del tiempo y las acciones

naturales y humanas, se acercará al modelo pero nunca será igual a éste. Y la brecha será aún mayor si en lugar de una organización relativamente simple como una planta hidroeléctrica tomamos el complejísimo conglomerado de instituciones, procedimientos y fuerzas desorganizadoras involucradas en el gobierno de una sociedad.

El propósito de toda la obra de Robert Dahl fue esclarecer la confusión característica del debate sobre la democracia. Esta confusión, dijo, se debe a que “el término ‘democracia’ es como un viejo basurero de cocina, lleno de distintas sobras de dos mil quinientos años de uso casi continuo”¹⁷. Así que los participantes en el debate lo usan para hablar de cosas completamente distintas. Cuando un liberal dice “democracia” está hablando de un procedimiento que regula la competencia por el gobierno. En cambio, cuando un revolucionario dice “democracia” piensa en un mecanismo que garantiza el acceso de los desposeídos al poder. Y lo mismo ocurre con las otras corrientes políticas. Esta polisemia no solo tiene importancia teórica –es decir, no solo es un problema para la teoría–, sino que afecta la estabilidad de los regímenes democráticos existentes si, por ejemplo, estos cumplen la exigencia liberal, pero son vistos por los revolucionarios como incapaces de satisfacer sus propias expectativas sobre la democracia.

Muchas investigaciones filosóficas se hacen en pos de una definición, es decir, para responder a la pregunta de “qué significa realmente” tal o cual palabra (“justicia”, “igualdad”, etc.) En la teoría de la democracia, por ejemplo, hay una significativa cantidad de estudios que intentan definir “¿qué es democracia?”. Karl Popper¹⁸ nos advirtió sobre el peligro de este tipo de esfuerzos, si se basan en la suposición de que existen definiciones verdaderas y falsas, y que es posible discriminar unas de otras por medio de una metodología filológica o histórica. Esto nos conduce, decía Popper, a un debate sobre palabras entendidas como si fueran hechos (*realismo*). Si yo uso “revolución” para referirme al cambio de élites políticas en Bolivia, y digo que “la revolución duró entre 2003 y 2010”, un realista va a objetarme,

17 Robert A. Dahl. *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control*. Pg. 16.

18 Cfr. Karl Popper, *La sociedad abierta y sus enemigos*.

antes que la afirmación, el uso de “revolución” en tal sentido, ya que esto no es lo que “significa realmente” este vocablo (es decir, para él habría un sentido situado por encima de mi opinión subjetiva, un sentido “correcto”). Y terminará conduciéndome a un debate filológico o histórico que poco tendría que ver con la afirmación de tipo temporal que hice.

Este ejemplo es ficticio, pero algo muy parecido me ocurrió efectivamente hace algunos años –y justamente en torno a la pregunta “qué es democracia” – en una discusión con el experto en descentralización Franz Barrios, quien decía poseer la “verdadera definición” de esta palabra¹⁹.

Dahl no trabajó como un realista, es decir, no trató de definir si el liberal o el revolucionario estaban en posesión de una mejor definición de democracia. En lugar de esto, desplegó una sutil estrategia nominalista. (El nominalismo considera que las palabras son convencionales, que su único propósito es permitirnos hablar abreviadamente sobre las cosas. Por tanto, podemos acordar ad hoc cómo entenderemos tal o cual palabra, a fin de no designar con la misma palabra dos o más referentes distintos)²⁰.

Dahl asignó a la palabra “democracia” un significado ideal, aceptando anticipadamente que sería imposible de realizar por completo. Se trata del modelo ideal del que hemos hablado. Su fin último es “el gobierno de las personas (las sociedades) por ellas mismas”, lo que puede lograrse con cinco procedimientos. O, en otras palabras, requiere de:

19 Véase Fernando Molina, “Lo que hay detrás de las definiciones de democracia.” En *Nueva Crónica*, N° 58, 15 al 26 de marzo de 2010: <http://www.plural.bo/editorial/images/pdfnuevacronica/nc58.pdf>

20 Apuntemos de pasada que el nominalismo no puede ser total. Esto exigiría o inventar un léxico completamente nuevo, lo que no es probable, o usar palabras ordinarias en un sentido preciso y premeditado, lo que tampoco es fácil, ya que el lenguaje ordinario tiene carácter histórico y está determinado por su contexto. Resulta imposible, por tanto, purgar a las palabras de todo significado adicional al que uno pretendería asignarles. De una forma u otra se va a colar un *plus de significado*. Este significado adherido es en cierta medida “objetivo” (independiente de nosotros). Por esta razón la palabra “poliarquía”, que como veremos introducirá Dahl en la teoría democrática, se usa hoy de maneras distintas a la que él planteó en su momento. Fue observando este fenómeno que el realismo infirió que las palabras tienen una “forma correcta” en términos históricos, filológicos y lógicos, la que cabe descubrir mediante la interpretación hermenéutica de las formas contingentes en que se manifiestan en el lenguaje cotidiano.

- a) Participación efectiva.** Cuando las personas (las sociedades) se gobiernan a sí mismas deben tomar decisiones obligatorias para ellas mismas. Entonces, deben “contar con oportunidades apropiadas y equitativas para expresar sus preferencias con respecto a la solución final. Deben tener oportunidades apropiadas y equitativas para incorporar temas al programa de acción y para expresar las razones que los llevan a suscribir una solución en lugar de otra”²¹.
- b) Igualdad de votos en la etapa decisoria.** En la etapa en que se toman las decisiones obligatorias, “a todos los ciudadanos debe garantizárseles iguales oportunidades para expresar una opción”²². El peso que se conceda a las distintas opciones debe ser igual. Y la solución final debe tomar en cuenta estas opciones y solo ellas²³.
- c) Comprensión de lo que está en juego.** Dahl exige, además, que los ciudadanos estén en condiciones de comprender las opciones entre las que debe decidir. Supone que todos los ciudadanos son capaces de identificar, expresar y defender sus propios intereses, pero no está seguro de que puedan hacer lo mismo cuando están en juego valores, visiones del bien común (ideologías) y decisiones de alta complejidad técnica. Por esto estas cuestiones deben presentarse a consideración del demos de una manera que garantice una participación esclarecida de éste. Por ejemplo, no tiene sentido convocarlo, como se hizo en Bolivia en 2005, a un referendo para definir los términos de una ley –la de hidrocarburos– llena de implicaciones técnicas, o, como en 2012, para elegir a los jueces del país.
- d) Control final por el pueblo.** Como ya hemos visto, para que los defectos de la representación no anulen el proceso democrático, una de las condiciones es que el pueblo tenga la última palabra (sea

21 Robert A. Dahl. *La democracia y sus críticos*. Pg. 135.

22 Ídem.

23 Este procedimiento no se cumplió durante la aprobación de la Constitución boliviana de 1992. El documento final incorporó opciones que no habían sido planteadas en la Asamblea Constituyente y que fueron incorporadas después del cierre del debate por una comisión parlamentaria, y aprobadas por el Congreso antes de poner el proyecto constitucional a consideración de un referendo popular.

soberano). Esto “no presupone que el demos está calificado para decidir todas las cuestiones que demanda una decisión obligatoria, pero sí para decidir: 1) qué cuestiones requieren o no requieren decisiones obligatorias; 2) de las que las requieren, cuáles puede el demos resolver por sí mismo; y 3) en qué condiciones delegará su autoridad. Aceptar este criterio (de control final por el pueblo) implica aceptar que el demos es el mejor juez de su propia idoneidad y de sus propias limitaciones”²⁴.

- e) **Inclusión.** “El demos debe incluir a todos los miembros adultos [del Estado], excepto los residentes transitorios en el país y las personas que se haya demostrado que son deficientes mentales”²⁵.

Todavía falta un procedimiento para completar el modelo, pero Dahl no lo incorpora porque la controversia que el mismo genera es mayúscula: probablemente constituye la clave del debate sobre la democracia. Es el *procedimiento de decisión*, es decir, la norma “correcta” –más democrática– para definir entre las varias opciones que se presentan a consideración del pueblo. Dahl es partidario del principio mayoritario, según el cual la propuesta que finalmente se adopte debe ser la que obtenga la mayoría simple de los votos. La principal ventaja de este principio es que obliga a las minorías a seguir la decisión aprobada, aunque no sea la querida por ellas, por el criterio utilitarista de que satisfará a una mayor cantidad de personas. Ahora bien, este razonamiento solo se verifica cuando hay dos opciones entre las que decidir (digamos dos candidatos); en cambio, cuando éstas son más de dos (digamos muchos candidatos), el principio mayoritario da lugar a que gane la primera minoría y que pierdan las minorías secundarias, pero que sumadas forman una mayoría insatisfecha por la decisión final. Tal es el problema –si se quiere, matemático– del utilitarismo: no contamos con un criterio único y definitivo para tomar decisiones que aumenten el bienestar de la mayor cantidad posible de individuos o no perjudiquen a más personas de las que ayudan. Diseñar tal criterio es imposible.

24 *La democracia y sus críticos*. Pg. 140.

25 *La democracia y sus críticos*. Pg. 158.

Este problema, cuyo enfrentamiento ha dado lugar a teorías utilitaristas de segunda generación como la de Amartya Sen, también está en el origen de la exigencia de “mayorías calificadas” para la toma de ciertas decisiones. Sin embargo, éstas tampoco resuelven la cuestión, apenas la vuelven más intrincada. Por ejemplo, las mayorías calificadas de dos tercios conceden a las minorías de “un tercio + uno” el poder de vetar cualquier iniciativa. Por tanto, funcionan como mecanismos de preservación del orden establecido, que a veces resultan necesarios para darle estabilidad a la ley –en especial a la ley constitucional–, pero que, en otras ocasiones, impiden el procesamiento democrático de las aspiraciones populares que van emergiendo, lo que debilita la capacidad política efectiva del demos y alienta a algunas porciones de éste a actuar por fuera o en contra de la democracia. Las dificultades del utilitarismo para guiar efectivamente la toma de decisiones políticas –y también económicas, cuando el propósito es la redistribución de la riqueza, los servicios, etc.– complica la tarea de justificar el principio mayoritario –y, por tanto, la democracia– de una manera *positiva*, es decir, como el mejor medio para producir bienestar. Dahl ve esta complicación, pero no de manera consistente, ya que de todas formas intenta hacer una justificación positiva o utilitarista de la democracia, sin gran fortuna. Su argumentación resulta mucho más convincente, en cambio, cuando se embarca en una justificación *negativa* de este sistema de gobierno, por la cual éste es el elegido, pese a sus limitaciones, porque todos los demás sistemas son peores, tanto desde un punto de vista racional como empírico.

La finalidad del proceso democrático –el autogobierno de la sociedad– y los cinco procedimientos mencionados requieren una serie de *condiciones* que los hacen posible, y que ya hemos visto al estudiar el surgimiento histórico de la democracia. Sin estas condiciones, estos procedimientos y, por tanto, el fin al que propenden, no serían posibles –no es raro, entonces, que sean de naturaleza empírica. Por eso las llamamos las “premisas” del modelo y son las siguientes:

- a) La igualdad política (Dahl habla de un “principio categórico de igualdad”, por el cual todos los miembros del demos, sin importar su

calificación –excepto por la cuestión de la edad, que ya tratamos– son capaces de gobernar); la cual supone...

- b) la igualdad jurídica o posesión de derechos fundamentales²⁶; la cual supone...
- c) un ser humano moderno, individual y universal, maximizador de su bienestar y minimizador de su sufrimiento (racional), suficientemente educado y mayormente libre, es decir, no coartado por fuerzas externas, y por tanto pluralista en sus valores.

Dahl no se detiene en estas premisas, porque su principal problema es el “teorema democrático” mismo. Sin embargo, es fácil ver que se refieren a una sociedad liberal. Por eso la igualdad sustantiva (socioeconómica e intelectual) de los miembros del demos no forma parte de ellas. Sin embargo, el teorema sobreentiende que se necesita por lo menos una base mínima de este tipo de igualdad: el hecho de no ser “deficiente mental” ya es una condición sustantiva, y estar educado requiere de un cierto nivel de ingresos personales y de un cierto nivel de riqueza nacional. Sin embargo, éste es un punto sumamente polémico y, por eso, junto con el principio mayoritario, el más importante foco del debate democrático.

Ahora bien, si dejamos de lado la cuestión de las premisas y sus implicaciones ideológicas, es decir, dejamos de lado la génesis democrática (algo a lo que conduce la metodología de Dahl, como hemos visto), el modelo mismo puede ser, en principio, aceptado por todo el mundo. “El gobierno de las personas (y por tanto de las sociedades) por ellas mismas” representa el objetivo de las múltiples líneas de la lucha política moderna. Ni un comunista tendría algo que objetarle, *puesto que no se afirma que sirva para describir a una sociedad actual.*

Dahl reserva la palabra “democracia” para el modelo, así que necesita otra para nominar a las sociedades democráticas reales, y para ello escoge

26 En el léxico de Dahl, que de una manera un tanto reduccionista tiende a internalizar las condiciones externas –o premisas– dentro el modelo, sería la “presunción de la autonomía” de los miembros del demos.

el término “poliarquía” (gobierno de muchos). Este desdoblamiento le permite eludir la discusión sobre si estas sociedades son o no “verdaderas democracias”. Toda vez que la democracia es un objeto ideal, es obvio que las poliarquías sólo pueden aproximarse a éste, sin nunca encarnarlo por completo; es decir, que van a ser más o menos democráticas, pero nunca la “democracia verdadera”.

Esta operación de Dahl pone a los adversarios de la democracia en una situación comprometida. Si fueran intelectualmente honestos tendrían que olvidar los juegos de palabras, las etimologías, ciertos sucesos históricos muy difíciles de conocer a ciencia cierta, o sus propias invenciones políticas –como usar “democracia” para designar la desorganización y transformación de los sistemas políticos existentes, siempre controlados por minorías, por parte de unas mayorías excluidas que buscan participar y expresarse directamente en la política, que es el caso del ya tratado grupo Comuna²⁷, y ponerse a razonar sobre el fin democrático planteado por el profesor estadounidense (si se justifica o no) y los medios que le convienen.

Dicho de otra manera, tendrían que pasar de las teorías deterministas, que ven la democracia como un resultado –en muchos casos, como un simple epifenómeno– de procesos económicos, sociales e históricos (y de ahí la importancia que en ellas tienen la filología y los métodos hermenéuticos), a una teoría racionalista (es decir, deductiva o que se estructura por medio de inferencias lógicas), sistémica (la sociedad está compuesta por individuos, pero interconectados entre sí; la teoría por proposiciones individuales igualmente interrelacionadas) y empírica (cada vez que se refiere a los hechos observables en las poliarquías).

Puesto que estos adversarios con honestidad intelectual, dispuestos a debatir en los términos planteados por Dahl, son difíciles de encontrar o inexistentes,

27 La definición que este grupo compartía de la democracia como *lucha contra las instituciones poliarquicas* sirvió tanto para que García Linera formara parte del gobierno del MAS, que reemplazó estas instituciones por otras orientadas hacia el “tutelaje”, como para que los demás miembros de Comuna se apartaran de este mismo gobierno, por considerarlo poco democrático (es decir, insuficientemente anti-representativo u orientado a la reposición de la democracia antigua).

el autor de *La democracia y sus críticos* los imagina como tipos ideales. Así, Dahl debate con estos críticos imaginarios (pero que representan a otros muy reales) en torno a los razonamientos antidemocráticos, pero también con demócratas imaginarios que pretenden justificar el ideal común de maneras diferentes a la planteada por Dahl, o encuentran injustificables algunos elementos de su propuesta.

Bibliografía

BOBBIO, Norberto.

Liberalismo y democracia. Fondo de Cultura Económica. México D. F., 2008.

DAHL, Robert.

Los dilemas del pluralismo democrático. Trad. de Adriana Sandóval. Tecnos. Madrid, 2009.

La democracia y sus críticos. Trad. de Leandro Wolfson. Paidós. Barcelona, 1992.

GARCÍA LINERA, Álvaro.

“¿Qué es la democracia?”. En *Pluriverso – Teoría política boliviana*. Comuna/Muela del Diablo Editores. La Paz, 2001.

LAZARTE, Jorge.

“El silogismo de la democracia”. Página Siete: 04.05.2014. Disponible en: <http://www.paginasiete.bo/ideas/2014/5/4/silogismo-democracia-20504.html>. Consultado en junio de 2014.

MOLINA, Fernando.

Conversión sin fe. El MAS y la democracia. Eureka. La Paz, 2007.

POPPER, Karl.

La sociedad abierta y sus enemigos. Trad. de Eduardo Loedel. Paidós. Barcelona, 1992.

TAPIA, Luis.

“La conquista de la democracia: consigna de la plebe en tiempos modernos”. En VV.AA. *El fantasma insomne – Pensando el presente desde el Manifiesto comunista*. Comuna/Muela del Diablo Editores, La Paz, 2001.

ZEGADA, María Teresa y KOMADINA, Jorge.

El espejo de la sociedad. Poder y representación en Bolivia. Plural, La Paz, 2014.

