

DEMOCRACIA*

GIOVANNI SARTORI

Sumario: 1. Premisa. 2. Democracia política, social, económica. 3. La democracia de los griegos. 4. Entre antiguos y modernos: a) soberanía popular; b) el principio de la mayoría; c) el individuo-persona. 5. La democracia liberal. 6. El estado de los partidos. 7. La teoría competitiva de la democracia. 8. Libertad e igualdad: a) libertad "de" y autonomía; b) iguales tratos y éxitos iguales. 9. Mayoría y minoría: a) mayoría "limitada"; b) oligarquía, estratosquía y poliarquía; c) el problema de la intensidad; d) democracia consociativa y neo-corporativismo. 10. Las condiciones de la democracia: a) factores facilitantes; b) democracia y mercado. 11. Democracia y no.

1. Premisa

El término democracia aparece por primera vez en Heródoto y se usa para decir, traduciendo literalmente del griego, poder (kratos) del pueblo (demos). Desde el siglo III a. C. al siglo XIX la palabra "democracia" tuvo un largo eclipse. La experiencia de las democracias antiguas fue relativamente breve y tuvo un transcurso degenerativo. Aristóteles clasificó la democracia entre las malas formas de gobierno y la palabra democracia se transformó por más de dos mil años en una palabra negativa, derogatoria. Durante milenios el régimen político óptimo se llamó "república" (república, cosa de todos), no democracia. Kant repetía una opinión común cuando escribía, en 1795, que la democracia "es necesariamente un despotismo"; de la misma opinión eran los padres constitucionales de los Estados Unidos. En *El Federalista* se habla siempre de "república representativa", nunca de democracia (o solamente para criticarla). También la Revolución Francesa se asociaba al ideal republicano, y sólo Robespierre, en 1794, usó la palabra "democra-

* Este texto fue escrito para la *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*, Instituto de la Enciclopedia Italiana. Hemos debido eliminar algunos trozos por razones de espacio. Traducido del italiano por Chantal Signorio L.

cia" elogiándola, asegurándole así su mala reputación por medio siglo más. ¿Qué sucedió que de repente, desde la mitad del siglo XIX en adelante, la palabra vuelve en auge y de a poco adquiere un significado positivo? La respuesta, veremos, es que la democracia de los modernos, no es más la de los antiguos. Hoy en día "democracia" es una abreviación que reemplaza a liberal-democracia. Y mientras el discurso sobre la democracia de los antiguos es relativamente simple, el discurso sobre la democracia de los modernos es complejo. Separemos tres aspectos. Un primer aspecto de la democracia es el principio de legitimidad. Un segundo aspecto de la democracia es el sistema político llamado a resolver los problemas de ejercicio (no solamente de titularidad) del poder. Un tercer aspecto de la democracia es un ideal.

1. La democracia como principio de legitimidad es también un elemento de continuidad que amarra el nombre griego con la realidad del siglo XX. La legitimidad democrática postula que el poder deriva del *demos*, del pueblo, es decir que se basa en el consentimiento "verificado" (no presunto) de los ciudadanos. La democracia no acepta autoinvestiduras, y mucho menos acepta que el poder derive de la fuerza. En las democracias el poder es legitimado (como también condicionado y revocado) por elecciones libres y recurrentes. Hasta aquí hemos establecido únicamente que el pueblo es titular del poder. Y el problema del poder no es solamente de titularidad; es sobre todo de ejercicio.

2. Hasta que la experiencia democrática se aplica a una colectividad concreta de personas que interactúan cara a cara, titularidad y ejercicio del poder pueden estar juntos. En tal caso la democracia es de verdad autogobierno. ¿Pero en cuántos casos podemos realmente autogobernarnos?

Los atenienses que deliberaban en la plaza eran, se estima, entre mil y dos mil. Pero cuando el pueblo alcanza a decenas o centenas de millones de personas, ¿cuál es el autogobierno que resulta? El problema viene replanteado. En los años sesenta, con el resurgimiento de la fórmula de la democracia "participativa", el ciudadano participante es el que ejercita por sí mismo, en la cuota que le corresponde, el poder del cual es titular. La exigencia de estimular la participación del ciudadano es sagrada. La pregunta permanece: ¿Cuán grande o cuán chica es la cuota de ejercicio del poder que le corresponde al ciudadano que se autogobierna? John Stuart Mill (1975, p. 5) observa que el autogobierno no vendría a ser, en concreto, "el gobierno de cada cual sobre sí mismo, sino que el gobierno sobre cada uno por parte de todos los demás", y concluye que el problema no es, en la democracia extendida a los grandes números, de autogobierno, sino que de limitaciones y control sobre el gobierno. Inútil ilusionarse: la democracia "en grande" es sólo una democracia representativa. Incluir en ellas algunas instituciones de

democracia directa, tales como el referéndum y la iniciativa popular de las leyes, no quita que las nuestras sean democracias indirectas gobernadas por representantes.

3. A esta constatación se puede contestar que la democracia como es (en los hechos) no es la democracia como debiera ser, y que la democracia es, antes que nada y sobre todo, un ideal. Es así la democracia igualitaria, es decir llevada a un ideal generalizado de siempre mayor igualdad. Un elemento ideal o normativo es de verdad constituyente de la democracia: sin una tendencia idealista una democracia no nace, y si nace, se afloja rápidamente. Más que cualquier otro régimen político, la democracia va contra la corriente, contra las leyes inerciales que gobiernan los grupos humanos. Las monocracias, las autocracias, las dictaduras son fáciles, nos caen encima solas; las democracias son difíciles, tienen que ser promovidas y "creídas".

Puesto que sin democracia ideal no habría democracia real, el problema es: ¿cómo se llevan los ideales a la realidad, cómo es que un *deber ser* se convierte en *ser*? Gran parte del debate sobre la democracia vierte, más o menos conscientemente, sobre esta pregunta. Si se viera realizado un ideal, no sería más tal. Y cuanto más se democratiza una democracia, más aumenta la apuesta. ¿Pero hasta qué punto puede ser aumentada? La experiencia histórica nos enseña que a los ideales desmedidos corresponden siempre catástrofes en lo práctico.

La distinción antes mencionada entre democracia en sentido descriptivo y democracia en sentido prescriptivo es importante no solamente porque centra el debate sobre la democracia, sino que también porque nos ayuda a plantearlo correctamente. Hasta el final de la Segunda Guerra Mundial todos aceptaban, prácticamente, que la democracia moderna era sólo una. Pero después se sostuvo que las democracias eran dos, que al tipo occidental se oponía una democracia "popular" más auténtica. La autodeflagración, entre 1989-90, de los sistemas comunistas del Este europeo y del mismo régimen soviético, ha resuelto la cuestión: la así llamada democracia "sustancial" (comunista) no era tal. Pero es aún importante entender cómo es que la tesis de las "dos democracias" fue demostrada y creída. Un planteamiento correcto habría requerido de un enfrentamiento entre prescripción y descripción, realizado dos veces: una vez entre los ideales, y una vez entre los hechos. Pero los partidarios de la democracia comunista entrecruzaron las parejas, comparando los ideales (no realizados) del comunismo con los hechos (o mal hechos) de las democracias liberales. De esta manera siempre se gana; pero sólo sobre el papel. La democracia alternativa del Este era un ideal sin realidad. La única democracia que existe y que merece este nombre es la democracia liberal.

2. *Democracia política, social, económica.*

Desde siempre la palabra democracia ha indicado una entidad política, una forma de Estado y de Gobierno, y ésta sigue siendo la acepción primaria del término. Pero siendo que hoy también hablamos de democracia social y de democracia económica, es bueno establecer qué se entiende por ellas.

La noción de democracia social surge con Tocqueville en su *Democracia en América*. Visitando los Estados Unidos en 1831, Tocqueville se sorprendió sobre todo por un "estado de la sociedad" que Europa no conocía. Hay que recordar que, a nivel de sistema político, los Estados Unidos se declaraban entonces una república, no todavía una democracia. Y por lo tanto, Tocqueville percibió la democracia americana en clave psicológica, como una sociedad caracterizada por la igualdad de condiciones y preponderantemente guiada por un "espíritu igualitario". En parte ese espíritu igualitario reflejaba la ausencia de un pasado feudal; pero también expresaba una profunda característica del espíritu americano.

Democracia no es, por lo tanto, el contrario de régimen opresivo sino de "aristocracia": una estructura social horizontal en lugar de una estructura social vertical.

De la acepción original se extrae fácilmente un segundo significado de "democracia social": el conjunto de las democracias primarias, pequeñas comunidades y asociaciones voluntarias concretas, que alimentan la democracia a nivel de base, a nivel de sociedad civil. Se trata de una "sociedad multi-grupal", estructurada en grupos voluntarios que se autogobiernan. En este caso, entonces, democracia social es sinónimo de infraestructura, de microdemocracia, la cual sostiene a la macrodemocracia de conjunto, a la superestructura política.

Recientemente se ha popularizado el uso genérico de "democracia social", que va conjuntamente con las nociones igualmente genéricas de Estado Social y de Justicia Social. Si todo es, o debe ser "social", entonces también la democracia debe serlo. Según Georges Burdeau, la "democracia social busca la emancipación del individuo de todas las cadenas que lo oprimen" (1977, p. 54). Pero lo mismo se puede decir del Estado Social, del Estado de Justicia, del Estado de Bienestar, de la "democracia socialista", y también, obviamente, de la igualdad. Por lo tanto la acepción genérica aporta poco o nada al discurso.

"Democracia económica" es, a primera vista, una definición que se explica sola. Pero únicamente a primera vista. Desde el momento que la democracia social vierte principalmente sobre la igualdad de status, en esta secuencia democracia económica significa igualdad económica, para el equiparamiento de los extremos de la pobreza y de la riqueza, y por lo tanto para las redistribuciones que persiguen un bienestar generalizado. Esta es la interpretación

que podríamos llamar intuitiva del término. Pero "democracia económica" adquiere un significado preciso y característico *subespecie* de "democracia industrial".

El concepto se remonta a Sidney y Beatriz Webb, quienes en sus obras *Industrial Democracy*, (1897), y *Constitution for the Socialist Commonwealth of Great Britain* (1920), definen democracia económica como democracia en el lugar de trabajo y en la organización y gestión del trabajo. En la sociedad industrial el trabajo se concentra en las fábricas y es, por lo tanto, allí donde hay que introducir la democracia. Así, al miembro de la ciudad política, al *polites*, se agrega el miembro de una comunidad económica concreta, el trabajador; de este modo se reconstituye la microdemocracia, o mejor todavía se crean miles de microdemocracias en las cuales se da conjuntamente titularidad y ejercicio del poder. En su forma ideal, la democracia industrial se configura entonces como el autogobierno del trabajador en su propia sede de trabajo, del obrero en su propia fábrica; un autogobierno "local" que debiera estar integrado, a nivel nacional, por una "democracia funcional", es decir, por un sistema político fundado sobre criterios de representación funcional, de representación por oficios y competencias. En la práctica la democracia industrial encontró su encarnación más avanzada en la "autogestión" yugoslava, una experiencia que se puede ya considerar fracasada en términos económicos y falaz en términos políticos, y encuentra hoy su proyección más osada en Suecia, en el plan Meidner (que por lo demás es aún un proyecto).

La democracia se presta también a ser entendida en sentido marxista en función de la premisa que la política y sus estructuras son solamente "superestructuras" que reflejan un subyacente *Unterbau* económico. El que gran parte de la discusión sobre la democracia económica tenga una inspiración marxista, y por lo tanto derive de la interpretación materialista de la historia, está fuera de dudas. Sin embargo, las fórmulas "teorías económicas de la democracia" (que se inician con Anthony Downs, 1957) que fueron luego desarrolladas en la teoría de elección social, provienen de economistas y no tienen ningún subentendido marxista: se apoyan en conceptos y analogías de la ciencia económica para interpretar los procesos políticos (Buchanan y Tullock, 1962; Riker, 1982).

El hecho es que el marxismo, por lo menos de Marx a Lenin, juega en contra de la democracia, declarada capitalista y burguesa, pero juega mal en su propia casa cuando se trata de explicar cuál es la democracia que reivindica para sí, la democracia del comunismo realizado. Lenin, en *Estado y Revolución*, concluye que el comunismo, eliminando la política, al mismo tiempo elimina la democracia. Por lo tanto, el marxismo no implica una democracia económica. Y el punto que debe ser rebatido es que la democracia económica y la teoría económica de la democracia son, a pesar de su proximidad aparente, dos cosas totalmente distintas.

Aclaradas las distinciones, ¿cuál es la relación entre democracia política, democracia social y democracia económica? La relación es que la primera es la condición necesaria para las otras. Las democracias en sentido social y/o económico extienden y completan la democracia en sentido político; son también, cuando existen, democracias más auténticas, ya que son microdemocracias, democracias de pequeños grupos. Por lo demás, si no hay democracia a nivel político, las pequeñas democracias sociales y de fábricas corren el riesgo de ser destruidas o amordazadas en cualquier momento. Por eso "democracia" sin cualificaciones significa democracia política. Esto explica por qué la democracia ha sido siempre un concepto prominentemente desarrollado y teorizado a nivel de sistema político.

3. *La democracia de los griegos*

¿Existe continuidad entre la democracia de los antiguos y la democracia de los modernos? Los que hoy reivindican el "ideal clásico" de democracia suponen que sí. Fijemos, entonces, las diferencias y las distancias. La democracia griega, tal como se practicaba en Atenas durante el siglo IV a. C., encarna la máxima aproximación posible al significado literal del término. El *demos* ateniense tuvo entonces más *kratos*, más poder, del que jamás haya tenido cualquier otro pueblo. En el Agora, en la plaza, los ciudadanos escuchaban y luego decidían por aclamación. La *Polis* era una entidad simple, pero no tan simple como para decidir sin problemas en una asamblea ciudadana (*ekklesia*).

La componente asambleística, el autogobierno directo de los ciudadanos, constituía la parte aparente más que la parte eficiente en la gestión de la ciudad. Entre tanto existía también un *boulé*, un consejo de 500 miembros; y, según Aristóteles, lo medular consistía en que "todos mandaban a cada uno, y cada uno a su vez mandaba a todos" (*Política*, 1317b), es decir, en un ejercicio del poder efectiva y ampliamente distribuido mediante una rotación rápida en los cargos públicos. Aun así, "todos" nunca eran en verdad todos: ni siquiera cuando el total de los ciudadanos era apenas de 30.000 en una población total de, máximo, 300.000. Con todo, la aproximación se daba; y se daba porque la mayoría de los cargos públicos era sorteada. Por lo tanto todos se autogobernaban por turno, en la acepción probabilística del término, en el sentido de probabilidades iguales. Sería difícil una mejor difusión generalizada del poder.

Dicho esto, hay que enmarcar la democracia de los antiguos en la clásica tripartición aristotélica de las formas de gobierno: gobierno de uno, de pocos, de muchos. Para Aristóteles, la democracia es la forma corrupta del gobierno de los muchos: esto porque

en la democracia los pobres gobiernan en su propio interés (en lugar de hacerlo en el interés general). La democracia definida como "gobierno de los pobres para su propio beneficio" nos sorprende como un extraordinario anticipo de modernidad, como una visión socio-económica de democracia. Pero eso no es así. Mientras tanto, podría parecer que Aristóteles llega a los pobres porque los más, los muchos, son pobres. Pero Aristóteles advierte que la democracia es tal aunque los pobres sean los menos. El punto es que el argumento es lógico. Aristóteles construye su tipología general sobre dos criterios: el número de gobernantes y el interés que los mueve (general o propio). Así, el gobierno de uno se desdobra en monarquía (buena) y tiranía (mala); el gobierno de pocos en la aristocracia (buena) y oligarquía (mala porque gobiernan los ricos para sus propios intereses); y el gobierno de muchos en *Politeia* (buena) y democracia (mala). Por lo tanto la definición de Aristóteles no es una definición económica de democracia, sino una de las tres alternativas de mal gobierno: la del gobierno en pro del propio interés.

Dejando de lado el mecanismo lógico, Aristóteles registraba la parábola degenerativa de la experiencia griega. Al principio la democracia era *isonomía* (que Heródoto, *Historia* III, 80, declara, en la mitad del siglo V a. C., "el nombre más bello de todos"), leyes iguales, reglas iguales para todos, lo que implicaba un gobierno de las leyes (así Aristóteles, *Política*, 1287a: "es preferible que gobierne el *nomos*, más que cualquier ciudadano"). Pero un siglo después de Heródoto el *demos* ya había sobrepasado al *nomos*, haciendo y deshaciendo leyes a su antojo; así es que al final sólo encontramos una ciudad polarizada y quebrada por el conflicto entre pobres y ricos. La democracia ateniense termina, diríamos nosotros, en la lucha de clases. Y es un resultado que nos sorprende. El ciudadano era siempre así. Eso lleva a una hipertrofia de la política en contraste con una atrofia económica. El "ciudadano total" creaba un hombre desequilibrado.

Podemos concluir que la democracia indirecta, es decir, representativa, no es solamente una atenuante de la democracia directa sino, también, una corrección. Una primera ventaja del gobierno representativo es que un proceso político entretejido de mediaciones permite escapar a las radicalizaciones elementales de los procesos directos. Y la segunda ventaja es que la participación no es más *sine qua non*, aun sin "la participación total" la democracia representativa subsiste siempre como un sistema de control y limitación del poder. Ello permite a la sociedad civil, entendida como sociedad pre-política, como esfera autónoma y autosuficiente, desarrollarse como tal. En fin, el gobierno representativo libera con fines extra políticos, de actividad económica u otra, un enorme conjunto de energías que en la *polis* se ve absorbido por la política.

4. *Entre antiguos y modernos.*

a) *Soberanía popular*

La diferencia entre democracia directa de los griegos y democracia participativa de los modernos es también diferencia de distancia histórica. Para captar esta distancia hay que mirar a lo que aún no había en el siglo IV a. C., en relación a las adquisiciones posteriores. Empezando por la teoría de la soberanía popular, que es de elaboración medieval y que se apoya en el derecho público romano.

¿Será posible que la noción de soberanía popular fuese desconocida para los griegos? Después de todo su democracia directa era el equivalente exacto de un sistema enteramente basado en la soberanía popular. Justamente: como su soberanía era todo y absorbía todo, por eso la noción no fue extraída. Por lo demás, el *populus* de los romanos no era el *demos* de los griegos. Además, en la medida en que el *demos* de Aristóteles y también el de Platón se identificaban con los pobres, ese *demos* no era un todo (el conjunto de todos los ciudadanos), sino una parte del todo; ahí adonde el *populus* romano eran todos, y además un todo extensible, a medida que el *populus* pasa a ser un concepto jurídico, *extra-moenia*, fuera de los muros de la ciudad. Así, mientras el *demos* terminaba con los límites de la pequeña ciudad, el *populus* se podía extender a todo el ámbito de la res pública.

El punto es que la doctrina de la soberanía popular marca la distinción, ignorada por los griegos, entre la titularidad y el ejercicio del poder y encuentra su distinguo y razón de ser en el contexto de esa distinción. Para los griegos, titularidad y ejercicio eran una misma cosa: la distinción era innecesaria. Era igualmente innecesaria para los "bárbaros". El mundo que rodeaba a los griegos, y que terminó por absorberlos, sólo podía ser a sus ojos, un mundo férreamente subyugado por el despotismo. Y la distinción entre titularidad y ejercicio del poder es tan irrelevante en el contexto de regímenes despóticos como el imperio persa, como lo es en el contexto de la democracia directa.

Pero la perspectiva de los juristas medievales era distinta. Es verdad que también la república de los romanos terminó en despotismo, en la sumisión del *populus* al *princeps*, a los emperadores. Pero por largo tiempo los romanos fueron, a su manera, libres. Por lo tanto, los relatores medievales no podían aceptar la inevitabilidad del despotismo así como la habían comprendido los griegos. Y la doctrina de la soberanía popular emerge en el contexto de un dominio despótico que no podía seguir siendo visto como "natural". Por un lado debía ser legitimado y por el otro podía ser limitado. En el *Digesto*, Ulpiano había establecido que *quod principi placuit, legis habet vigorem* (D. I. 4, 1), lo que complace al príncipe se con-

vierte en ley; pero también decía que el príncipe tiene tales atribuciones porque el pueblo se las otorga. ¿Otorga de qué manera, a título de qué? Para unos, nosotros diremos que para los creadores del absolutismo, entre el príncipe y el pueblo se había llevado a cabo un *traslatio imperii*, es decir una transferencia irrevocable del poder del pueblo al príncipe. Para los otros, (en verdad sólo una minoría) no habría *traslatio* sólo *concessio imperii*: la transmisión era sólo del ejercicio, no de la titularidad, y el titular, el pueblo, "concedía" tal ejercicio manteniendo el derecho de revocarlo. Lo esencial sigue siendo que, ya sea para unos como para otros, la titularidad del poder no nacía del príncipe y con él; le llegaba por transferencia o concesión del pueblo.

Poco importa que durante siglos y siglos hayan operado regímenes de *traslatio*. También así en teoría ya estaban impuestas las premisas que permitían superar la micro democracia ciudadana, y actuar a los sistemas de legitimización democrática en los cuales el titular del poder, el pueblo, se limita a "conceder" el ejercicio. En *Defensor Pacis* de Marsilio de Padua, de la primera mitad del siglo XIV, este diseño ya está precisado: el poder de hacer leyes, que es el poder principal, sólo le corresponde al pueblo o a su *valentiors pars*, que concede a otros, a la *pars principans*, solamente el poder (revocable), que nosotros llamaríamos ejecutivo, el poder de gobernar en el ámbito de la ley.

b) *El principio de mayoría.*

Que el principio de mayoría fuese ignorado por los griegos no puede sorprendernos. Se entiende que en la *ekklesia* ganaba, de hecho, el voto o la aclamación de los más, pero representaba un expediente práctico dejado pasar sin un reconocimiento oficial, sin una doctrina de apoyo. Hasta Locke, el principio sostenido por la doctrina fue la unanimidad, no el derecho de la mayoría de prevalecer sobre minoría o minorías.

Quedándonos en la *polis*, hay que entender que la unidad política de los griegos no era una ciudad-Estado (y aun menos Estado en la acepción moderna del término) sino una ciudad-comunidad, una *koinonia*, una auténtica *Gemeinschaft*, en la cual los ciudadanos vivían en simbiosis con su ciudad, a la cual estaban ligados no sólo por un destino común de vida y muerte (los vencidos eran, en ese entonces, muertos o vendidos como esclavos), sino también por un sistema de valores que era indistintivamente ético-político. La ciudad griega se basaba, (Platon, Aristóteles y Demóstenes, lo repetían) sobre la *homonia*, sobre un espíritu común, una concordia cívica que se basaba, a su vez, sobre la *philia*, la amistad. Reconocer un principio de mayoría sería, en este contexto, como avalar un principio de desunión, la división que lleva la ciudad a la ruina. Si es verdad (siempre basándonos en lo dicho por Aristóteles) que

la *polis* no se traduce en *homophonia*, debe siempre consistir en *symphonia*, debe ser siempre, para ser, un todo armonioso. Y la armonía, junto con la *homonoia*, no pueden permitir "un derecho de mayoría".

Las técnicas electorales que luego se iniciaron en las comunas medievales no nos llegan, por lo tanto, de los griegos (los cuales generalmente elegían al azar), sino de las órdenes religiosas, de los monjes refugiados en sus conventos-fortalezas que en la Alta Edad Media tuvieron que elegir a sus propios superiores. No pudiendo recurrir ni al principio hereditario, ni al de la fuerza, a ellos no les quedó más que elegir votando. Pero los monjes elegían un jefe absoluto. Era una elección grave e importante. Así, debemos al esfuerzo de los monjes el voto secreto y la elaboración de reglas de voto mayoritario. Pero para ellos, y luego para toda la edad media y el renacimiento, la *maiors pars* debía quedar siempre unida a la *melior pars*, a la mejor parte. Y, al final, la elección debía resultar siempre unánime (a los que se oponían les gritaban e incluso les pegaban). Reglas mayoritarias sí, pero derecho de mayoría no. El principio consagrador hasta Locke, era y seguía siendo, la unanimidad.

El cambio llega con Locke porque con él, el derecho de mayoría se presenta en un sistema constitucional que disciplina y controla. El catalizador fue el nacimiento de una concepción "pluralista" en el orden político. A fines del siglo XVII las ruinas y horrores de las guerras religiosas dieron origen a un ideal de tolerancia, mientras la fe católica se fragmentaba por las sectas protestantes. Sobre ésta y otras premisas lentamente se afirmó la creencia que la diversidad y también el desacuerdo son compatibles con la mantención de la unión, la idea que la concordia puede ser desacuerdo, la idea de la *concordia discors*. Si así es, y cuando así es, la cosa pública puede ser articulada y también desarticulada en mayorías y minorías. Y la regla de mayoría consiente al pueblo salir del limbo de la ficción jurídica para transformarse en un sujeto concretamente operativo. Si se decide por mayoría, la mayoría decide, entonces también un sujeto colectivo como es el pueblo tiene manera de actuar y decidir.

c) *El individuo persona*

Los regímenes políticos son al mismo tiempo regímenes libres, regímenes de libertad. ¿Pero libertad de quién? "Atenienses y romanos eran libres, decía Hobbes (*Leviathan XXI*) es decir sus ciudades eran libres". Fustel de Coulanges sostiene la tesis extrema: "tener derechos políticos, votar, nombrar magistrados, poder ser arconte, esto es lo que (en la ciudad antigua) se llamaba libertad; pero no por esto el hombre estaba menos al servicio del Estado" (*La Città Antica* Vol. I, p. 325). A lo que contrasta, por lo menos

en la era de Pericles, la libertad individual del ateniense que era absoluta.

¿Quién tiene razón? La controversia que tiene sus orígenes en las célebres obras en 1819 de Benjamín Constant, *La libertad de los antiguos comparada a la de los modernos*, es estéril si no hacemos referencia a la concepción del hombre de los antiguos. Definiendo al hombre como un animal político, Aristóteles establecía su propia antropología: él entendía que el hombre era completamente tal en cuanto vive en la *polis* y la *polis* vive en él. En el quehacer político los griegos no veían una parte o aspecto de la vida, veían la plenitud y la esencia. El hombre no político era para los griegos un *ideon*, un ser incompleto y carente (nuestro "idiota"), que en su debilidad de *polis* demostraba su insuficiencia. En fin, para los griegos, el hombre era, sin escape, el *polites*, el ciudadano, y la ciudad precedía al ciudadano: era el *polites* que debía servir a la *polis*, no la *polis* al *polites*.

Para nosotros no es así. Nosotros no consideramos que los ciudadanos estén al servicio del Estado, sino que el Estado (democrático) está al servicio de ciudadano. Ni siquiera consideramos que el hombre se agota en la política, que el ciudadano sea "todo el hombre". Consideramos en vez que la persona humana, el individuo, es un valor en sí, independiente de la sociedad y del Estado. Entre nosotros y los antiguos todo se contrapone. Se contrapone porque, en el intertanto, tuvieron lugar el cristianismo, el renacimiento, el jusnaturalismo, en fin, toda la larga meditación filosófica y moral que concluye en Kant. Dicho brevemente, el mundo antiguo no conocía al *individuo-persona*, no apreciaba lo "privado" (*privatus*, en latín es privación, quitar) como esfera moral y jurídica "liberadora" y promotora de autonomía, de autorealización.

Hay, hoy, quien desprecia el descubrimiento del individuo y de su valor usando el término "individualismo" en sentido peyorativo. Quizás demasiado individualismo sea nocivo, y cierto individualismo se manifieste en forma deteriorada. Pero no se debería olvidar que el mundo que no reconoce el valor del individuo es un mundo despiadado, en el cual matar es normal, normal como morir. Era así para los antiguos, no más para nosotros. Para nosotros matar está mal, mal porque la vida de cada individuo cuenta, vale, es sagrada. Es ésta creencia en valores que nos hace humanos, que nos hace rechazar la crueldad de los antiguos, y, aun hoy, de las sociedades no-individualistas.

¿Entonces eran libres o no los atenienses? Sí, pero no bajo los parámetros de nuestro concepto de libertad individual. Claro, la edad dorada de la democracia ateniense puede ser considerada como una explosión poliédrica de espíritu individual. Claro, los griegos gozaron de un espacio privado que en los hechos era tal. Pero los griegos no poseían (no era posible para ellos conocerlo)

el concepto de libertad del individuo que se resume en la fórmula del "respeto del individuo-persona".

El individuo no tenía "derechos" y no gozaba en ningún sentido de "defensa jurídica". Su libertad se resuelve sin más en su participación en el poder y en el ejercicio colectivo del poder, lo que en esos tiempos era mucho. Pero ni siquiera en esos tiempos "garantizaba" al individuo. Tampoco se consideraba, en esos tiempos, que el individuo fuese algo que se debía garantizar o que tuviese derechos individuales que hacer valer.

Agreguemos que en las condiciones contemporáneas los individuos tampoco serían, de ningún modo, libres. Volvamos a subrayar que la ciudad griega no se constituía en Estado. Ahora, sin Estado, un ejercicio colectivo del poder puede todavía substituir a la libertad, puede todavía ser un sucedáneo de la libertad (política). Pero cuando llega el Estado, cuando la pequeña ciudad se extiende, y cuando, por lo tanto, titularidad y ejercicio del poder se separan, entonces ya no es así. La democracia de los modernos no tutela y promueve solamente una libertad que no acepta desenvolverse en la sumisión del individuo al poder del conjunto, sino que, con la llegada del Estado también los términos del problema se invierten. En la ciudad-comunidad de los antiguos la libertad política no se levantaba en oposición al Estado, porque no había Estado. Pero cuando está, entonces el problema de la libertad si se le plantea (al Estado).

La fórmula "todo en la *polis*" puede promover o promueve una democracia con un alto nivel de fusión comunitaria. La fórmula "todo en el Estado", que significa todo para el Estado, es en vez la fórmula del Estado totalitario. Para los griegos, nosotros seríamos esclavos.

5. *La democracia liberal*

Entre la democracia de los antiguos y la de los modernos se interpone la separación de titularidad y ejercicio del poder, el principio de mayoría y la concepción del individuo-persona. Por lo demás, para pasar de la primera a la segunda, falta todavía el anillo de conjunción esencial: el constitucionalismo y, en su interior, la representación política. El término "liberalismo" y su derivado "liberal" son de cuño relativamente reciente (alrededor de 1810), pero Locke, Montesquieu, Madison y Hamilton (por *El Federalista*), Benjamin Constant, son justamente llamados "liberales", es decir los autores que concibieron políticamente (el recorrido más concretamente jurídico se ata a otros nombre como Coke y Blackstone) el Estado limitado, el Estado controlado, y así, el Estado liberal-constitucional. A la cola de Constant se puede agregar Tocqueville y luego John Stuart Mill, pero especialmente con éste último llegamos al Estado liberal democrático, al que, seguirá, hoy, el Estado democrático-liberal. Así tenemos tres etapas, primero, el Estado liberal

que es solamente un Estado constitucional que engloba el poder absoluto; segundo, un Estado liberal democrático que es primero liberal (constitucional) y después democrático; y tercero, un Estado democrático liberal en el cual el peso específico de sus componentes se invierte: el poder popular prevalece sobre el poder limitado.

La genealogía histórica es ésta: la democracia pura y simple (la de los antiguos) precede al liberalismo, el liberalismo precede a la democracia moderna. Para los constituyentes de Filadelfia, así como para Constant, "democracia" todavía indicaba un mal gobierno, la experiencia fallida de los antiguos; y si Tocqueville en 1835-40 admiraba la "democracia social" de los americanos, igual temía en su *Democracia en América*, la tiranía de la mayoría y repudiaba el despotismo democrático, es decir la democracia en sentido político. El cambio sucede con Tocqueville, en 1848. Hasta la revolución de ese año él había separado netamente la democracia del liberalismo. Pero en la asamblea constituyente Tocqueville declaró una separación nueva y distinta: "la democracia y el socialismo están unidos por una sola palabra, la igualdad, pero hay que aclarar una diferencia: la democracia quiere la igualdad en libertad, y el socialismo quiere la igualdad... en la servidumbre". Con este paso memorable, nace, en las conciencias, la liberal democracia. La nueva antítesis, la nueva polarización no se da ya entre democracia y liberalismo sino entre socialismo por un lado (el nuevo protagonista nacido justamente en las turbulencias de 1848), y liberal-democracia por otro.

No es que Tocqueville haya cambiado de idea en ese momento. Es que Tocqueville cogía, proféticamente, un realineamiento que habría de prevalecer en el siglo y medio sucesivo. Con la intuición de los grandes, Tocqueville reconcebía la democracia, la entendía como una creatura del todo inédita que surgía *ex novo* en el seno del liberalismo. La democracia resumida por Rousseau sólo era una creatura de biblioteca. La "democracia real", aquella que está naciendo de verdad era otra cosa, era justamente la *democracia liberal*.

Por ahora es suficiente con afirmar, luego profundizaremos, que el Estado "justo", el Estado social, el Estado de bienestar, sigue siendo, en teoría, el Estado constitucional constituido por el liberalismo. Dónde y cuándo este último cayó, como en los países comunistas, cayó todo: en nombre de la igualdad se instauró el "socialismo en la servidumbre". La lección que hoy nos llega del Este y de la parábola de la experiencia comunista continúa lo que la doctrina liberal ha sostenido siempre; que la relación entre libertad e igualdad no es reversible, que el *iter* procedimental que une los dos términos va de la libertad a la igualdad y no vice versa, de la igualdad a la libertad. Más allá del Estado democrático-liberal no hay más ni libertad, ni democracia.

6. *El estado de los partidos.*

La democracia de los modernos es representativa y supone, como condición necesaria, el Estado liberal-constitucional, la controlabilidad del poder. Hasta ahora no hemos dicho nada en relación a otro instrumento de actuación: los partidos. Ya en 1929 Kelsen afirmaba: "sólo la ilusión o la hipocresía puede hacer creer que la democracia es posible sin partidos políticos" (1966, p. 25).

Si los partidos son indispensables, no es necesario que el partido sea "fuerte" y que, por lo tanto, el sistema de partidos esté estructurado firmemente. La tipología histórica de los partidos diferencia entre los partidos de notables, los partidos de opinión, y los partidos de masa; o también, correlativamente, entre partidos con orientación legislativa y partidos de orientación electoral; y entre estos últimos, entre partidos de mera organización electoral y partidos capaces de permanente movilización.

Actualmente, para ser el partido "necesario" es suficiente con ser partido de opinión. Cuando se asegura que la democracia no puede actuar sin la intervención de los partidos se refiere al sistema partidario como sistema de agregación y canalización del voto. Si faltara el cuadro de referencia y de alternativa propuesta por los partidos los electores se expresarían en el vacío, en el caos de una multitud de fragmentos.

Después de las malas experiencias vividas en la República de Weimar (1919-1933) y en el período entre las dos guerras mundiales, en los años cincuenta se afirmó la tesis que las democracias operantes eran bipartidistas, o por lo menos con pocos partidos, mientras que los sistemas demasiado fragmentados generaban gobiernos inestables, efímeros y ampliamente incapaces de gobernar. Esta tesis ha sido sucesivamente pulida y modificada. Demasiados partidos en realidad es mucho; pero el número de partidos no es la variable decisiva, lo es la polarización del sistema, es decir la distancia ideológica u otra, que separa los partidos de sus electores (Sartori, 1976).

Si el problema fuera sobre todo de fragmentación, se solucionaría con la adopción de sistemas electorales poco o nada proporcionales, es decir reductores del número de partidos. Pero si disminuyen los partidos y la polarización permanece, entonces no se gana nada; al contrario, la conflictualidad puede agudizarse. De igual manera no está dicho que los gobiernos "unicolor" que son la norma de los sistemas bipartidistas (y también de los sistemas que operan con un partido predominante en largos períodos, en Suecia, Noruega, India y aun hoy Japón) sean para todos los efectos preferibles a los gobiernos de coalición.

La diferencia existe cuando las coaliciones de gobierno se separan entre partidos "distantes", como en Italia, o entre partidos

“cercaños”, amalgamables como en los sistemas de baja polarización. Con lo cual se repite el hecho que el factor decisivo es la polarización: el espacio competitivo en el cual se “desarrolla” el sistema político. Si el espacio competitivo es extenso, entre polos extremos muy lejanos entre ellos, entonces la competencia entre partidos políticos está expuesta a tentaciones centrífugas, el desacuerdo prevalece sobre el acuerdo, el sistema se encuentra “bloqueado”, y por lo tanto funciona con dificultad. Si, en vez, el espacio competitivo es corto, entonces la competencia tiende a ser centrípeta, la discusión estéril “no paga” y el sistema permite gobernar.

Con toda probabilidad la situación de los partidos no es ideal de modificar. Pero varía, y puede ser cambiada. El problema del sistema de partidos óptimo está siempre abierto. Agreguemos que los partidos degeneran fácilmente en centros de exceso de poder, de “colonización”, de invasión parasitaria y de corrupción. Lo que no quita que la teoría de la democracia deba incluir a los partidos.

7. *La teoría competitiva de la democracia.*

En principio la democracia, la democracia liberal, se debe definir como un sistema político basado en el poder popular, en el sentido que la titularidad del poder pertenece al *demos*, en tanto que el ejercicio del poder se encuentra en manos de representantes elegidos periódicamente por el pueblo. En términos de ejercicio, por lo tanto, el poder popular se resuelve en el poder electoral. Lo que explica por qué la definición operativa o aplicativa de la democracia da por hecho la soberanía popular (fuente de legitimidad) para llegar en seguida al mecanismo, como en esta definición típica: la democracia es un sistema pluripartidario en el cual la mayoría expresada en las elecciones gobierna en el respeto de los derechos de las minorías. El respeto de los derechos de las minorías, y por eso la interpretación “limitada” del principio mayoritario es un punto crucial que requiere ser tratado sólo. Detengámonos, ahora, en la reconducción de la democracia a un sistema pluripartidista. Que los partidos sean necesarios ya lo hemos visto. ¿Pero cuál es la democracia en ese aspecto?

Rousseau sostenía que quién delega su propio poder, lo pierde. ¿Cierto? Si tal entrega fuese permanente, si fuese una *traslatio imperii*, entonces sería cierto. Pero es una entrega con término y renovación periódica, una *concessio* temporal, y por lo demás una entrega con título representativo: el representante en el ámbito de las estructuras y los procesos que lo atan a este intento. Por lo tanto Rousseau estaba equivocado. Aun así, la representación política no da las garantías de la representación de derecho privado. ¿Cómo hacer para asegurar que el interés servido por el representante sea realmente el de los representados (y no el propio interés)?

El mecanismo más útil es la competencia, no la elección. Y aquí llegamos a Schumpeter, a su "teoría competitiva de la democracia".

Para Schumpeter, "el método democrático es aquella instancia institucional para llegar a decisiones políticas en el cual algunas personas adquieran el poder de decidir mediante la lucha competitiva por el voto popular" (1947, p. 269).

Volviendo a la pregunta inicial, la interpretación schumpeteriana de los mecanismos democráticos ¿asegura en verdad que el representante servirá a los intereses del representado? El método descrito por Schumpeter asegura la recolección de las "preferencias", la escucha de las "demandas". La objeción podía ser que el pueblo vota en general cada 4 años, y que en el intertanto, el representante no es revocable. Es decir, que durante el intervalo entre una elección y otra el representante puede hacerse el sordo y satisfacer sobre todo sus intereses. Pero no es así, por el "principio de las reacciones previstas" enunciado por Carl Friedrich (1946, pp. 589-91). En función de ese principio, el elegido recibe en cada momento la "reacción" predecible de sus electores sobre lo que hará o se propone de hacer. El control es por lo tanto continuo, la "predicción" (de cómo reaccionará el electorado) es constante.

De lo anterior se puede deducir que la democracia es "el procedimiento y/o el mecanismo que: a) genera una *poliarquía abierta* cuya *competencia* en el mercado electoral; b) atribuye *poder al pueblo*, y c) específicamente impone la *responsabilidad* (*responsiveness*) de los elegidos frente a los electores" (Sartori, 1987, p. 156). Es complicado porque la democracia es complicada.

8. LIBERTAD E IGUALDAD

a) *Libertad "de" y autonomía.*

Hemos visto que Tocqueville (y después de él Guido de Ruggiero, 1941, y muchos otros) equiparan la liberal democracia con la conjunción entre libertad e igualdad. ¿Qué libertad?, y ¿qué se entiende por igualdad?

La libertad que nos interesa es la libertad *política*: la libertad del ciudadano en el ámbito del Estado. Es, por lo tanto, una libertad específica y eminentemente práctica. No es libertad moral; no es el libre arbitrio (la libertad de querer); no es la libertad omnicomprendensiva; ni mucho menos una libertad suprema, la "libertad verdadera" (así como ha sido concebida, por ejemplo por Spinoza, Leibniz, Hegel o Croce). En el *Ensayo sobre la Inteligencia Humana*, Locke define la libertad como autodeterminación del yo ("*acting under the determination of the self*"), mientras en el segundo de *Dos tratados sobre el Gobierno*. . . (1948, p. 241), la define como el no ser "sujeto del inconstante, incierto y arbitrario querer de otro hombre". Locke entendía bien, por lo tanto, que en política no se

busca la "esencia de la libertad" y no interesa la búsqueda metafísica sobre la naturaleza última de la libertad. Para Locke la libertad política es, en sustancia, libertad de arbitrio. Igualmente concreto fue, antes que él, Hobbes: libertad significa "ausencia de impedimentos externos" (*Leviathan*, 21). Sucesivamente se ha dicho que la libertad política es una libertad *para* (del Estado), no una libertad *de*. Y actualmente se usa declararla una libertad "negativa", no una libertad "positiva". Que la libertad política es una libertad incompleta, es cierto (pero lo es en igual medida que todas las libertades específicas, que todas las libertades declinadas en plural, cada una de las cuales puede ser llamada, por sí sola, incompleta).

Sería mejor, entonces, llamar a la libertad política "protectora" (en vez de negativa), porque es la libertad de los poderes menores, de poderes de ciudadanos singulares, necesitados de protección por ser fácilmente subyugables. Entendiendo que la libertad política no es solamente libertad *para* (negativa o protectora). Cuando se despliega la libertad política se convierte ella también en libertad (de votar, de participar, etc.); pero hay que caracterizarla como libertad *para*, no como impedimento, porque este es su aspecto perjudicial.

Se podrá observar que el discurso sobre la libertad política precede a Hobbes y Locke. Efectivamente, pero hasta Locke y la construcción del Estado constitucional, la salvación de la libertad estaba solamente en la ley. Lo decía Cicerón con admirable concisión para todo el mundo antiguo: *legum servi sumus ut liberi esse possimur* (Oratio pro Cluentio, 43), somos libres cuando estamos bajo las leyes. Esta era todavía la fórmula de Rousseau: el hombre es libre cuando no obedece a otros hombres sino sólo a la ley. Sí, pero Rousseau constataba simultáneamente que el hombre, nacido libre, se encuentra en cualquier parte con cadenas. Cuando se consolida el Estado, y en particular el Estado en la era del Absolutismo Monárquico, la ley sola no salva más. No es, por lo tanto, casualidad que el discurso sobre la libertad política se reanude en el siglo XVII. La libertad política definida como libertad del Estado se define así cuando no hay Estado (no prima). Pero desde entonces ésta ha sido la definición más o menos constante.

A lo que se opone, a veces, que la libertad *para* es una nueva libertad *menor* superada por una libertad *mayor*: la autonomía. Antes hemos dicho que Rousseau, en el tema de la libertad, no se desvía ni un milímetro de Cicerón. En todos sus escritos repite reiterativamente que la libertad es el gobierno de las leyes. Pero en *El Contrato Social* (I, 8) encontramos esta frase: "la obediencia a la ley que *nos hemos prescrito* es libertad". Es la citación de la cual se extrajo que Rousseau concibe la libertad como autonomía. El hecho es que Rousseau elogiaba a espartanos y romanos, no a los *atenienses*. La isonomía (leyes iguales) de los atenienses se arruina con la licencia, en leyes inciertas creadas y re-creadas según

la voluntad del *demos*. Por lo tanto Rousseau invocaba un Licurgo, un legislador "fundador", que estableciera de una vez por todas leyes supremas fundamentales y casi inalterables. Nadie jamás ha limitado la libertad en la fijación de las Leyes (con mayúsculas) más que Rousseau. La de Rousseau sería entonces la autonomía de no hacer nada o casi nada.

La verdad es, a nuestro parecer, que "autonomía" es una sobreposición arbitraria y confusa que va, retrospectivamente, de Kant a Rousseau. La autonomía, el darse la propia ley, es un concepto Kantiano, que Kant, sin embargo, relaciona con la libertad moral, la libertad *interior* (del querer). La libertad política es, en vez, una libertad *exterior* (de hacer). El contrario de la primera es heteronomía; el contrario de la segunda es coerción. Mi voluntad queda libre (autónoma) aun si me hallo en la cárcel (coartado); pero ser libre interiormente no me hace en ningún caso libre externamente (de la cárcel). Por lo tanto la tesis de que la libertad "menor" para (calificada como libertad liberal) sea superada por una libertad "mayor" democrática, la autonomía, es difícil de aceptar. Que la autonomía, así como la autorealización, sean libertad e ideales de libertad superior, eso sí. Pero no superan la libertad *para*: la presuponen.

b) *Tratos iguales y éxitos iguales.*

Si la libertad política puede ser reconducida a la idea-base de "no-impedimento", el discurso sobre la igualdad es, y seguirá siendo, mucho más complejo. Ya Aristóteles distinguía en la *Ética Nicomaquea* (Libro V) entre dos tipos muy distintos de igualdad: la "aritmética" y la "proporcional". El criterio de la primera es "lo mismo para todos"; el criterio de la segunda es "lo mismo a los iguales", y por lo tanto cosas iguales a los iguales pero desiguales a los distintos. En la igualdad "aritmética" lo que es igual es *idéntico*. En la igualdad proporcional (tal, según Aristóteles, porque "los distintos son tratados en proporción a su respectiva diferencia") es, en vez, la igualdad *en lo distinto*, entre distintos, que asigna a cada cual lo suyo: aquí rige la regla del *suum cuiquo tribuere*.

Está claro que a veces usamos la primera, a veces la segunda igualdad. Leyes iguales son tales en cuanto son idénticas para todos; mientras los impuestos directos son proporcionales en relación a la riqueza, y por lo tanto iguales para iguales y desiguales para los distintos. Hasta aquí no hay problema. Pero la igualdad proporcional trae dos problemas, cuando estudiada más a fondo: primero, qué proporción, y segundo, a quién le corresponde qué proporción. En este caso es necesario recordar que la regla no es más "a todos lo mismo", sino lo "mismo (cuotas, privaciones y beneficios iguales) a quién es igual, a cada igual". Por lo tanto la pregunta vendría a ser: ¿qué "igualdad" es relevante? Y, correlativamente, ¿qué igua-

les se pueden agregar en función de qué diferencias? ¿Cuáles son las diferencias relevantes? Simplificando al máximo, los criterios de la igualdad proporcional se pueden reducir a dos: I) a cada uno en relación a sus méritos capacidades o talentos, II) a cada uno en relación a sus necesidades (de cuanto le falta). Es superfluo subrayar que cada criterio puede tener, en concreto, incontables interpretaciones. ¿Qué méritos? ¿Qué capacidades? ¿Y qué necesidades, en qué medida? Las complicaciones no terminan aquí.

Para resolverlas es necesario referirse a una perspectiva histórica. Históricamente la primera igualdad es *isonomía*, nosotros diríamos igualdad jurídico-política: iguales leyes, libertad igual, y derechos iguales. Estas son igualdades fáciles (aritméticas): iguales se traduce en "idéntico para todos". Después está la igualdad social (ver: Democracia social) que no es problemática cuando se desarrolla como un *ethos*. La tercera igualdad, en vez, está llena de problemas, la igualdad de oportunidad, o en las oportunidades, que es la típica reivindicación igualitaria de nuestros tiempos.

De una misma expresión se desprenden, en realidad, dos igualdades: I) oportunidad como acceso igual, II) oportunidad como partida igual. Acceso igual quiere decir "reconocimiento igual para capacidad igual" y por lo tanto promueve una meritocracia: igual carrera (promoción) para igual talento. Inicio igual es una cosa muy distinta. Para este efecto es necesario un equiparamiento de posiciones y condiciones iniciales en la carrera: para empezar, educación igual para todos; pero también un bienestar relativamente igual que cancele la ventaja de los ricos sobre los pobres. A este punto la igualdad de oportunidades en la posición inicial correspondería a la igualdad económica.

Mientras esta última es relativa, mientras se trata de proporciones, todavía estamos en lo que podríamos llamar igualdad de "oportunidades materiales". La igualdad económica propiamente tal es de por sí aritmética: pertenencias iguales o, en el comunismo, ningún haber para todos. Babeuf era igualitario al pie de la letra. Marx era más matizado. En su *Crítica al Programa de Gotha*, de 1875, Marx enuncia tres criterios: I) a cada uno según sus necesidades, II) a cada uno según su trabajo (el principio del valor-trabajo), y III) a cada uno según sus habilidades. Como el comunismo propugna la abolición de la propiedad privada, para este efecto está claro que también la igualdad económica de Marx era aritmética, igualmente nada para nadie.

El colapso de los regímenes comunistas destruye ampliamente *rebus ipsis* la versión aritmética-negativa de la igualdad económica. Pero que da la instancia de la libertad de la necesidad, que asegura a todos un mínimo igual de subsistencia decorosa, y se logra a través de redistribuciones, especialmente redistribuciones de renta, por lo que estamos en el ámbito de una problemática eminentemente económica. Como las redistribuciones en cuestión deben ser in-

cesantes nunca son suficientes, hasta que al final, de las redistribuciones se pasa a los despojamientos. Y en este punto el problema pasa a ser eminentemente político en el sentido que la libertad e igualdad entran en conflicto. Condiciones materiales iguales (aunque sean entendidas elásticamente) necesitan de un Estado "fuerte", lo suficientemente fuerte como para imponer expropiaciones y decidir a favor de quién y en qué medida. Si el Estado igualador pasa a ser Estado coercitivo, si quiere tener éxito, debe romper y anular la "libertad de resistencia" de los ciudadanos.

El punto central del problema es que tratos iguales (leyes iguales) no producen éxitos iguales (igualdad en el éxito); de lo que se deduce que para ser iguales (más iguales) se necesitan tratos desiguales (leyes seleccionadas y discriminaciones compensatorias). Si corredores lentos y veloces deben llegar a la meta juntos, es necesario penalizar a los más veloces y aventajar a los más lentos. Entonces no más oportunidades iguales. Al contrario, se necesitan en la partida "oportunidades desiguales" (tratos preferenciales). Se puede sostener que así debe ser. Sí, pero leyes sectarias, no sólo atizan y multiplican la conflictualidad social (los no-preferidos se rebelan y reivindican a su vez los privilegios), no sólo facilitan la arbitrariedad, sino también dañan la protección otorgada por las leyes iguales y, en línea de principio, por el principio "lo mismo para todos". ¿Por qué es importante la generalidad de las leyes? Es importante porque expone a quién las crea al mismo daño que pueden infligir a quién las padece. Si la norma "al que miente se le corta la lengua" se aplica también al que la promulga, esa norma no existirá; si viene exonerado, entonces sí.

Obviamente, entre libertad e igualdad hay múltiples soluciones de equilibrio, muchas compensaciones posibles; pero sigue existiendo un punto de quiebre más allá del cual (repitiendo a Tocqueville) no se espera solamente "la igualdad en la servidumbre". El problema de la igualdad queda por lo tanto abierto. Entre libertad e igualdad pueden haber conjunciones felices, y también peligrosas disyunciones. En las democracias liberales la libertad promueve, o por lo menos, consiente, políticas y éxitos igualitarios. En los regímenes comunistas la igualdad no ha producido libertad y ha solamente nivelado hacia abajo.

9. MAYORIA Y MINORIA

a) *Mayoría limitada.*

Mayoría se usa en el sentido de "regla de mayoría", o bien de "el conjunto de los más". En el primer caso la noción de mayoría es *procedimental*: implica un método de resolución de los conflictos y, correlativamente, un criterio decisonal. En el segundo caso, la noción de mayoría es *sustantiva*: indica la parte mayor, más nume-

rosa, de aprobación concreta, de una población. Si esta distinción no se aclara, todo el discurso se enreda sin remedio. Solemos decir que la democracia es *majority rule*, regla de la mayoría. Pero, ¿cuál es la mayoría en cuestión: procedimental o sustantiva? No está claro. Hay quien entiende la expresión en un sentido, quien en otro. Precisemos que en este párrafo nos ocuparemos de “mayoría” como regla, criterio o principio, y no de mayorías sustantivas. En tal caso afirmar que la democracia es “*majority rule*” significa que en democracia se decide por mayoría.

¿Cierto? No del todo. Explicado de esta forma el principio de mayoría resulta “absoluto”, sin límites ni frenos, cuando la democracia requiere de un principio de mayoría “limitado” para funcionar y durar. La regla de las democracias liberales es que la mayoría gobierna (prevalece, decide) en el respeto de los derechos de las minorías. Quien dice *majority rule* olvidando los *minority rights* no promueve la democracia, la hunde.

Si las minorías se hallan tuteladas, la posibilidad misma de encontrar una mayoría a favor de la nueva opinión se vuelve difícil, ya que el que pasa de la opinión mayoritaria a la minoritaria se encontraría entre los que no tienen derecho de hacer valer su opinión. A lo más, el punto es que la primera elección será la única elección verdadera, la que dirime de una vez por todas entre quien fue libre (en ese momento inicial) y quien no fue libre (es decir sometido a su propia voluntad) y no lo será nunca.

Respetar las minorías y sus derechos es por lo tanto una parte de los mecanismos democráticos. Entre estos encontramos las minorías religiosas, lingüísticas, étnicas y otras, es decir colectividades sustantivas que se aferran a su propia identidad y que se constituyen en torno a su propio idioma, religión o raza. Estas minorías son tanto más reales y compactas cuanto más sienten el lazo que las caracteriza. Y aquí el principio mayoritario se detiene o es detenido, diríamos, por fuerza mayor. Por que si a dichas minorías no se les reconoce el derecho a su propia identidad buscarán la secesión y rechazarán, de mala manera, el mismo principio mayoritario.

b) *Oligarquía, estratosquía y poliarquía*

Pasemos a la “mayoría” comprendida en sentido sustantivo y, para empezar por el principio, al pueblo entendido operativamente como el conjunto de los más, como el mayor número. En tal caso la expresión *majority rule* quiere decir “cuando la mayoría del pueblo”; y en tal caso la tesis es que en democracia quien decide es la parte mayor de una entidad llamada “el pueblo soberano”. ¿Verdad? ¿Falso? Para muchos seguramente falso, aunque por motivos diferentes. Para unos la tesis es falsa porque las nuestras son pseudo-democracias que defraudan al pueblo; para otros la tesis es falsa porque la democracia entendida como poder popular es imposible.

Los nombres que sobresalen en este segundo grupo son los de Gaetano Mosca y de Roberto Michels, y sus argumentos no pueden ser ignorados.

Para la teoría de la clase política de Mosca "en todas las sociedades... existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la otra de los gobernados" y "la primera, que siempre es la menos numerosa... monopoliza el poder..." (1936, vol. I, p. 83). El resumen de la tesis de Mosca es que en el mando hay siempre una minoría "organizada" (en el sentido genérico de ser relativamente homogénea y solidaria). La tesis no era, en 1884 inédita; pero llevada al rango de "ley" impacta; impacta porque destruye la clásica tripartición Aristotélica de las formas de gobierno. Según la ley de Mosca todos los gobiernos son, siempre y en cualquier lugar, oligarquías (ellas también comprendidas de manera largamente indiferenciadas, por los menos hasta la segunda edición de los *Elementos*... de 1923).

La tesis de Mosca es fácilmente objetable, y se le ha objetado en reiteradas ocasiones, porque su "ley" es demasiado genérica, y escapa a cualquier verificación (o falsificación). Mosca podría ser desmentido únicamente por la existencia de sistemas anárquicos privados de todo mando y de toda verticalidad. Pero si en el mundo real cualquier sistema político necesita verticalidad (el Estado y las estructuras de mando), entonces siempre tenemos una estratosfueria que tiene forma de pirámide. Mosca descubre la pirámide y la declara "oligarquía". Así siempre gana; pero la estratosfueria no es oligarquía. Para pasar de la primera a la segunda se necesita una "ley" que produzca una minoría que tenga invariablemente características oligárquicas. Ese pasaje en Mosca no está.

El argumento de Michels es diferente. Su "ley de hierro de la oligarquía", formulada en los años 1910, sostiene que la organización es inevitable. En la misma medida en que crece la organización desnaturaliza la democracia y la transforma en oligarquía. Por lo tanto, en conclusión, "la exigencia de jefes es un fenómeno congénito a toda forma de vida social" y que "cualquier sistema que considere jefes es incompatible con los postulados básicos de la democracia" (1966, p. 522).

Observamos, antes que todo, que en Michels el concepto de organización es central y bastante más preciso que en Mosca. Tampoco Michels, como Mosca, es preciso sobre la "oligarquía": definirla como un "sistema de jefes" no es definición adecuada al estudio de la social-democracia alemana (el gran partido de masa de su tiempo). A este propósito el terreno de prueba de Michels es incomparablemente más sólido que el de Mosca, quien se fundaba genéricamente sobre la historia. Michels se basaba en un bien documentado estudio de caso. La historia puede ser leída de muchas maneras; el caso estudiado por Michels da confianza, y su análisis de la degeneración organizativa de las asociaciones voluntarias (como los

partidos y los sindicatos) ha sido repetida por doquier, y casi siempre confirmada durante tres cuartos de siglo. Por lo tanto, la crítica de Michels no es la que se le hace a Mosca.

Pasemos ahora a ver el juego de la mayoría. De los más, en el ámbito de estructuras verticales que buscan producir un parlamento y un gobierno, y por lo tanto buscan *reducir* agregados de millones de votantes en organismos millones de veces más pequeños. Existiendo, por lo tanto, una necesaria estructura piramidal, y una cantidad tan importante de procesos reductivos, ¿qué sucede *in itinere* a las mayorías? Sucede que a cada nivel del proceso en cuestión encontramos una mayoría que por un lado elimina una minoría y que por otro lado se repropone "en menos", como un número menor. A nivel electoral es mayoría quien gana (elige), minoría (eliminada) quien hace mal uso de su voto. A nivel de elegidos es mayoría quien ha votado el partido más votado, minoría quien ha votado partidos menos votados. Además, también los elegidos votados por la mayoría son un pequeñísimo número, una exigua minoría, en relación a la mayoría electoral de la cual derivan. Subiendo un escalón más, a nivel de parlamento el partido más votado puede encontrarse en minoría si otros partidos (de minoría) establecen coaliciones en contra del partido de mayoría (relativa).

Volvamos atrás al elector inicial. ¿Cuántas veces puede ser vencido, es decir encontrarse en minoría? Varias. Al principio puede votar sin éxito, y por lo tanto ser inmediatamente eliminado. Pero aunque su voto elija a alguien, su elegido puede pertenecer a un partido de minoría que quizás no tenga ningún peso (en el parlamento); o bien puede ser un elegido que se encuentre en minoría al interior de su propio partido. No es necesario continuar con esta descripción. El problema está claro, y es este: que el "mando de minoría" no demuestra para nada que las democracias no son tales, que el pueblo que se manifiesta en un número mayor, el pueblo de los más, es un soberano estafado o al cual se le ha quitado el poder. En la democracia ese pueblo inicia el proceso de formación de los gobiernos; y en cada nivel encontramos una mayoría que cuenta más que la minoría que la combate.

El problema del "mando de minoría" se mueve sobre el terreno de su formación, naturaleza y también (no lo olvidemos, aunque no lo abordemos) de los límites impuestos a su poder. Si formulamos el problema en términos Mosquianos, la disyuntiva es: la clase política es *una* (tendencialmente coesiva y homogénea), y por lo tanto "clase" en una acepción sustantiva del término; o bien es *múltiple*. Y aquí es necesario la verificación, la confirmación, propuesta por Dahl (1958).

Si existe, argumenta Dahl, una élite gobernante (realmente "una"), en tal caso debe de resultar empíricamente identificable. Para confirmarlo la operación de poder tiene que ser operacionalizada. Dahl sugiere que un poder se muestra solamente cuando una

decisión es controvertida. Por lo tanto, la "prueba" propuesta por Dahl se formula de esta manera: para demostrar la existencia de una clase de mando (el "sistema de jefes" de Michels) se requiere establecer que, para toda secuencia de decisiones controvertidas, prevalece siempre un mismo grupo identificable como tal. Si no es así, entonces Mosca, Michels y, en los Estados Unidos, C. Wright Mills (1957) están equivocados: la democracia no viene derrotada por la oligarquía sino que existe y funciona, según la postura de Dahl, como "poliarquía" (1956-1971).

c) *El problema de la intensidad.*

Volvamos ahora a la "mayoría" en sentido procedimental, como regla de mayoría, principio mayoritario. Ya hemos recordado que este principio proviene de Locke ("los muchos" de Aristóteles eran una cantidad, no una regla decisional). Ha sido aceptado con mucho temor, no por todo el mundo. El temor consiste, en línea teórica, sobre el *derecho*, sobre el mayor derecho que viene atribuido a la mayoría. En la célebre frase de Taine "diez millones de ignorancia no hacen un saber". Aunque es suficiente con considerarlo una técnica para resolver pacíficamente las controversias, el temor sigue vigente. Como ya se ha señalado, la complicación es la *intensidad*.

Cada uno de nosotros siente con una intensidad diferente. La regla mayoritaria ignora las diferentes intensidades de las preferencias individuales. Ignorándolas, de hecho las empareja: presume que las preferencias son de la misma intensidad. Pero no lo son. Esto explica por qué el principio mayoritario no es jamás aceptado completamente, y sobre todo por qué no es aceptado por las minorías mencionadas: los grupos contestatarios del '69, y sucesivamente las minorías religiosas, étnicas, lingüísticas cuando se sienten tocadas en la identidad que les pertenece, a las cuales hay que ulteriormente agregar las minorías por tópico: por ejemplo el aborto, el divorcio, la polución, la homosexualidad. En todos estos casos sucede que las minorías indiferentes no presionan. Y las pequeñas democracias directas, el asambleísmo, es el terreno de acción ideal para "grupos intensos" volcados a vencer a cualquier costo, en contra del principio mayoritario y las mayorías sustantivas.

No podemos interiorizarnos sobre cuánto la intensidad influya y se desvíe por efecto de la teoría como de la praxis de las democracias (Sartori, 1987, pp. 225-38 y cap. 8 *passim*). Será suficiente recordar cómo la intensidad se refleja sobre el referéndum, es decir sobre un elemento de democracia directa en la democracia representativa.

Supongamos que las técnicas decisionales puedan producir (en la terminología que nos llega de la teoría de los juegos) resultados con suma positiva, con suma cero, y con suma negativa. Suma posi-

tiva quiere decir que todos ganan algo; suma cero que el que gana obtiene exactamente lo que la contraparte pierde; y suma negativa que todos pierden. Las elecciones populares como el referéndum son técnicas de suma cero: o se gana o se pierde. Por otro lado, las elecciones no son "finales" en el mismo sentido que lo es un referéndum.

Las elecciones elijen y no elijen (con suma cero) un representante; pero así se inicia un proceso que continúa en el parlamento y después también en el gobierno, que no es más, generalmente, de suma cero. Las elecciones definen quién irá a decidir; y los elegidos, cuando se encuentran cara a cara, debaten, negocian, y a veces llegan a soluciones (decisiones) de compromiso, lo que quiere decir de suma positiva: nadie pierde todo, y todos, aunque en medida muy diferente, obtienen algo. Entonces, las elecciones ponen en acción un proceso representativo "continuo" que lleva a obtener logros de suma positiva. Lo que indica que ese proceso permite acomodar, o contrariamente congelar y poner de lado las instancias de las minorías mencionadas.

No es lo mismo con el referéndum. En este caso el voto no elije quién decidirá, sino que decide *ipso facto*. Es concluyente, y es necesariamente de suma cero: la mayoría (referendaria) gana todo. Lo que provoca que en las sociedades segmentadas (divididas por, y entre, intensas minorías religiosas, étnicas, u otras), o con problemas "conflictivos" (como, por ejemplo, la integración racial), el referéndum es contraproducente: no termina y muchas veces empeora los conflictos. Quien aconseja un indiscriminado y siempre mayor decidir directo del *demos*, y la democracia referendaria ignora (para empezar) el problema de la intensidad.

d) *Democracia consociativa y neo-corporativismo.*

¿Existen diferentes tipos de democracia representativa? Siendo la realidad variada, es siempre bueno colocar esta variedad en clasificaciones y tipologías. De esta forma, con referencia al poder ejecutivo, se diferencia entre sistemas presidenciales y sistemas parlamentarios. Con referencia al sistema de partidos, entre sistemas pluripartidistas y bipartidistas, polarizados o no (Sartori 1976); y con referencia al principio mayoritario, entre democracias mayoritarias y consociativas. Se entiende que las dicotomías arriba señaladas permiten formas mixtas o intermedias. Así, entre presidencialismo y no, se interponen sistemas semipresidenciales (la V República Francesa) y de gobierno de gabinete (Inglaterra); entre el pluripartidismo extremo (fragmentación partidística) y el bipartidismo se interponen sistemas de pluripartidismo limitado y moderado. Aquí veremos únicamente la democracia consociativa teorizada por Lijphart.

La teoría de Lijphart fue, al principio, tipológica (1968); luego se desarrolló empíricamente en la contraposición entre democracia mayoritaria y democracia consociativa (1977); transformándose y extendiéndose, finalmente, en la preferencia generalizada por la "democracia consociativa" (1984). En el primer y segundo Lijphart, la democracia consociativa se aplica a las "sociedades segmentadas"; en el último Lijphart esta expresión viene sustituida y diluida por la de "sociedades plurales". Los pasajes en cuestión son graduales; pero es importante definirlos. El último Lijphart convence bastante menos que el primero, y también que el segundo. Empecemos por la antítesis entre democracia mayoritaria, el así llamado "modelo Westminster", y democracia consociativa (definible, en esta contraposición, como no-mayoritaria). La pregunta inmediata es si estos dos modelos en cuestión son "tipos ideales" (polares o extremos) o bien son "tipos empíricos" conducibles casi sin residuos a casos concretos. Si son tipos ideales, entonces la antítesis es realmente iluminante. Pero si la contraposición entre democracia mayoritaria y consociativa no es más entre tipos ideales sino que entre tipos empíricos, entonces aparece como forzada. Es cierto que en los sistemas bipartidistas de tipo inglés, la distinción, en el parlamento, entre mayoría y oposición es más neta que en cualquier otro sistema, y esto debido a que en el bipartidismo el gobierno es monopartidista, y por lo tanto el gobierno gobierna y la oposición se opone. Lo que no quita que el principio mayoritario sea siempre, en Inglaterra y en países similares, "limitado", es decir entendido como el derecho de la mayoría en el respeto de las minorías. Agrega que generalmente en los verdaderos y propios sistema parlamentarios, que son tales porque tienen en el parlamento su epicentro, el mismo principio mayoritario se afirma "como principio de compromiso, de acomodamiento de los antagonismos políticos" (Kelsen, 1966, p. 66). Democracia mayoritaria sí; pero hasta un cierto punto.

Y la presión es aún más marcada cuando, en el último Lijphart, el opuesto de democracia mayoritaria se transforma en "democracia consensual". La modificación es más terminológica que de sustancia. Pero la terminología es suficiente como para sugerir que la democracia mayoritaria no sea consensual, lo que es desviante. De la misma manera, el último Lijphart modifica y extiende la aplicabilidad de su fórmula. Si al principio la democracia consociativa es necesaria para la sociedad segmentada, ahora es óptimo para las "sociedades plurales". Aunque para este efecto la modificación sea más bien de terminología que de sustancia, que las *sociedades plurales* se definen como "sociedades netamente divididas... en sub-sociedades virtualmente separadas" (1984, p. 22). Y así la tesis del último Lijphart no es más que lo consociativo es necesario en los casos relativamente pocos en los cuales el criterio mayoritario es seguramente contraproducente, sino que el consociativismo-consensualismo es preferible siempre.

¿Cuál es, entonces, el Lijphart más convincente? Partiendo del hecho que las liberal-democracias son mayoritarias *con límite*, es verdad que lo son en muy diferente medida. La noción de democracia consociativa coge el caso del recurso mínimo a decisiones mayoritarias, el caso en el cual la mayoría es producto de "minorías concurrentes" a cada una de las cuales se les reconoce el derecho de veto. Sucede, según Lijphart, que el consociativismo se caracteriza por maxi-coaliciones y por un proporcionalismo generalizado (electoral y también divisorio: la *proporz* austríaca). Pero la característica decisiva, nos parece, es la puesta en relieve por el primer Lijphart (y sucesivamente olvidada en la penumbra), que el consociativismo necesita, para funcionar como lo requiere el modelo, de "élites cooperadoras", de élites solidarias en neutralizar las presiones de la sociedad segmentada. La tesis que convence mucho menos es, en vez, que la democracia consensual (es decir la versión ampliada y diluida del consociativismo) sea buena en absoluto, es decir siempre mejor que la democracia mayoritaria. De hecho la objeción que puede hacerse al modelo recomendado por Lijphart es que el continuo adaptamiento de las divisiones y de los conflictos podría consolidarlos y también multiplicarlos y agravarlos. La paz a cualquier costo es cara y provoca problemas (ver las ocho directrices de funcionamiento de la democracia consensual resumidas en Lijphart, 1984, p. 30).

El Líbano, uno de los primeros casos de Lijphart, explotó de la peor manera. La Bélgica "consociativa" logra sobrevivir haciendo de las necesidades virtud; pero esto no demuestra que la fórmula actual sea superior que la preexistente. Suiza es el ejemplo que siempre gana; pero Suiza no despliega, como sociedad, ninguna de las tensiones que requieren soluciones consociativas: es tranquilamente "segmentada" y punto. Se ha discutido mucho si Italia es consociativa o no. Lo es en parte (la sociedad italiana no está, por ejemplo, segmentada). Lo que no impide preguntarse si para Italia no sería más conveniente ser más consociativa o, en vez, más mayoritaria. A lo que se podría contestar que el consociativismo consolidado y hasta fomenta la fragmentación, allí en donde un mayoritarismo bien manejado logra reducirla.

Diferente es el debate sobre el así llamado neo-corporativismo, que puede ser de alguna forma relacionado con el del consociativismo, pero teniendo presente sus respectivas diferencias. La democracia neo-corporativa no es tanto un tipo de democracia, cuanto una transformación interna de la forma de operar de los sistemas democráticos, sobre todo frente a los conflictos de trabajo o de la así llamada política de las rentas. El neo-corporativismo tiene muchas variantes (Schmitter y Lehbruch, 1979; Williamson, 1989), pero la idea central es que sindicatos, patronatos y Estado manejen el sistema económico "acuerpados" en un rica red de intereses comunes manejados "contratando" más que luchando (haciendo

huelgas). Un importante cambio introducido por esta interpretación está relacionado con el rol del Estado, que no es más un árbitro sobre las partes para llegar a ser él mismo parte. Y también aquí el debate es si la transformación neo-corporativa debe ser aceptada, y si cuando se da, como un mal menor o bien como una solución óptima.

10. LAS CONDICIONES DE LA DEMOCRACIA

a) *Factores facilitantes.*

El liberalismo es un sistema político; el liberalismo no es un sistema económico. De la misma manera, la liberal-democracia es un sistema político, y no un sistema económico.

El constitucionalismo liberal emerge entre el 1600-1700, y por lo tanto en los hechos, bastante antes que el evangelio "liberístico". Lo que no queda claro es por qué el liberalismo deba ser relacionado a estados económicos. El liberalismo crea un Estado limitado, controla el poder y la libertad (del ciudadano); pero no distribuye bienes, no se preocupa del bienestar. De hecho el liberalismo nace en sociedades pobres (pobrísimas para nuestros criterios) y antes de la revolución industrial. El problema cambia cuando el liberalismo se acerca a la democracia, ya que la democracia inevitablemente, aunque con velocidades históricas muy diferentes, lleva a distribuciones y redistribuciones de riqueza. Al final de la Segunda Guerra Mundial se daba por establecido, especialmente en el Tercer Mundo, que era necesario antes que todo de reformas económicas (reforma agraria, mayor distribución de la riqueza, desarrollo industrial), reformas que habrían casi automáticamente generado, como secuela, la democracia política. Esta era una simplificación económica propugnada por los economistas. Pero también el análisis más profundo y meditado de las condiciones de la democracia que se desarrolló sucesivamente en base al impulso inicial de S.M. Lipset (1960) dio de todas formas centralidad a la parte económica (Usher, 1981). La tesis que la economía es la "causa" de la democracia no es más defendida así por nadie. Pero la tesis que subsiste es que un "antes" económico tiene que preceder al "después" democrático. A lo que se opone, o se puede oponer, que la democracia debe venir antes, y que ella es "causa" del desarrollo económico.

En verdad, si miramos detalladamente los casos de éxito económico y/o (conjuntamente o separadamente) de éxito democrático, se deduce que no se logra ningún factor individual causal que deba necesariamente operar como primero. Si es así, el discurso hay que hacerlo sobre las *condiciones facilitantes* (condiciones que no son ni necesarias, ni suficientes) e incluye, podríamos decir, optimizaciones convergentes. Es entonces en base a las condiciones facilitantes que pasaremos a considerar la relación entre democracia liberal y economía de mercado. Pero antes veamos el aspecto general.

¿Cómo se llega a la democracia? De muchas maneras que se reflejan en una gran cantidad de interpretaciones, teorías y modelos (examinados en Morlino, 1986, espec. pp. 94-132; v. también Morlino 1980, espec. cap. V). Para aclarar la confusión es útil distinguir entre recorridos por un lado, y factores o condiciones por el otro. No nos podemos concentrar en los primeros (v. por ej. Rokkan 1970, pp. 72-144); y para los segundos es necesario por lo menos recordar que la democracia presupone la "política como paz" (no la política como guerra teorizada por Carl Schmitt), la autonomía de la sociedad civil (una característica que se relaciona con la separación entre público y privado y la secularización de la política), y creencias de valores pluralísticos. También es necesario subrayar que entre los factores culturales el factor religioso puede pesar bastante más que las condiciones económicas o socio-económicas. Es suficiente con observar, para confirmarlo, que todavía en el 1990 es raro encontrar alrededor del mundo estados islámicos libres (y todavía menos democráticos). En el área islámica la diferencia entre riqueza (los Estados ricos en recursos petroleros: Irán, Irak, Arabia Saudita, Indonesia) y pobreza no indica hoy en día ninguna diferencia. Por lo tanto no están en juego solamente factores económicos. Dicho esto, volvamos a lo anterior.

Que actualmente democracia y bienestar vengán generalmente asociados (la correlación es relativamente fuerte) es verdad, y bastante obvia. Si la tesis viene formulada como lo hacía de forma bastante prudente Lipset (1960, pp. 49-50), "cuanto más un país es próspero, tanto más es probable que sostenga la democracia", entonces es difícil desmentirlo. Pero una correlación no es suficiente para explicarlo. Es necesario por lo menos una imputación causal: por ejemplo que el bienestar "facilita" la democracia. ¿Verdad? Bastante cierto, si bien con la realmente gran excepción de India, democrática pero pobre. Por el contrario, que la democracia produzca bienestar es una hipótesis dudosa. Si la produce es probablemente porque las democracias no han interferido los procesos económicos de forma importante, es decir han dejado libre al mercado. Pero la democracia en sí misma, como sistema político, logra hasta empobrecerlas. Uruguay ilustra bien este caso; y muchas democracias intermitentes de América Latina han sido, cuando están en el poder, alejadoras de riquezas. Y si Mancur Olson (1982) tiene razón cuando afirma que cualquier sociedad "vieja", democracias incluidas (y Gran Bretaña a la cabeza), retrasa, con sus elementos rígidos, el desarrollo económico, entonces democracia y declinación económica pueden perfectamente ir juntos.

b) *Democracia y mercado.*

Por más de medio siglo se discute si la democracia presupone un sistema de mercado. El colapso de los sistemas de economía pla-

nificada ha rectificado el debate: la derrota de la economía planificada es, antes que todo, la derrota del no-mercado, de una economía dirigida, incapaz de fundarse sobre el cálculo económico de los costos (como ya lo había demostrado Hayek en 1935; ver 1946). Sobre la sustituibilidad del capitalismo se continuará discutiendo; pero sobre la del mercado no: la historia de este último es aplastante. Ciertamente, las fórmulas de mercado pueden ser varias (y variadamente eficientes-ineficientes); pero lo esencial de este mecanismo (el cálculo de los costos) no es más repudiable. Es por lo tanto correcto centrar el problema sobre democracia y mercado. Empecemos por observar que en el mundo abundan sistemas de mercado sin democracia. En vez todas las liberal-democracias pasadas y presentes son, a la vez, sistemas de mercado. Desde esta constatación se deduce que la confianza en el mercado no es condición suficiente de democracia, y el problema viene a ser si la democracia encuentra en el mercado una condición necesaria. Establecido que el mercado no produce democracia, queda por establecer si la democracia postula el mercado. Probablemente sí en clave de optimización; quizás no en clave de necesidad.

El argumento debe desarrollarse tanto bajo el aspecto económico como político. El discurso económico puede resumirse de esta forma: que cuanto más una democracia cuenta con bienestar y está dirigido a distribuirlo, cuanto más necesita una economía en crecimiento, es decir una torta creciente que permita reparticiones más amplias. Lo cierto es que también el mercado puede facilitar; pero preparar la torta es una cosa y subdividirla es otra; y si la torta no está, si la gallina no pone el huevo, entonces no pasa nada. Por lo demás, la conexión existe en base a una expectativa. Sí, por hipótesis, nos bastase con una democracia austera, espartana, poco gastadora, entonces no está dicho que el mercado sea un *sine qua non*. Pero actualmente las sociedades subdesarrolladas, o de todas formas en estado de real pobreza (como los países devastados por la derrota de las economías planificadas), obtienen sus niveles de expectativas desde el ejemplo de las sociedades desarrolladas. Y este es hoy en día el punto.

Pasemos al discurso político. Si bien sistema político y sistema económico están o estarán estrechamente interconectados, las dos cosas no serán nunca lo mismo, y el requisito *político* de la liberal-democracia es la difusión del poder: una difusión-dispersión apta a permitir espacios de tutela de la libertad individual. No es (como sostienen los marxistas) que la liberal-democracia rechace una economía planificada estatal porque la democracia capitalista-burguesa nace y subsiste para defender la propiedad privada; es porque cualquier concentración de todo el poder (especialmente de todo el poder político conjuntamente a todo el poder económico) crea un poder opresivo contra el cual el individuo no tiene posibilidad de defensa. Lo sabía Trotski: en el comunismo quien no obede-

ce no come. Cuando el Estado se transforma en el único dador de trabajo, la prisión no es más necesaria: es suficiente con despedir y no volver a contratar. Entonces el argumento es que los ciudadanos son ciudadanos (con derechos y "voz") solamente dentro de estructuras políticas económicas y también sociales que rompan el poder concentrado (que no debe confundirse con la centralización del poder) a través de una multiplicidad de poderes intermedios y contrabalanceados. A esta condición taxativa cualquier ordenamiento económico es políticamente aceptable. Si además ese ordenamiento funciona poco y mal a nivel económico, en tal caso y para nuestro propio interés, con el fin de maximizar el bienestar, podemos preferir el mercado. Pero, se decía, la dupla democracia-mercado es optimizante; todavía no ha sido demostrado, en rigor, que sea obligatoria u obligante.

11. DEMOCRACIA O NO

El sustantivo democracia denota y circunscribe una cosa, una determinada realidad. "Democrático" es un adjetivo que indica una propiedad o atribución de algo. El sustantivo induce a preguntarse *qué es*, y *qué no es*, democracia. El adjetivo lleva a realizar una graduación: democrático en qué medida, *de cuánto*. El desarrollo cuantitativo de las ciencias sociales ha difundido la idea que la pregunta "¿qué es democracia?" está obsoleta y superada por la pregunta "¿cuánta democracia?". Pero las dos preguntas no son unificables, y cada una es correcta a condición que se trate adecuadamente.

¿Qué es democracia? El problema está en que esta pregunta lleva a dicotomizar entre democracia y no. Ciertamente, la determinación de los conceptos siempre viene dada, por lo menos de manera preliminar, por definiciones *por opuesto*. Lo bonito es lo opuesto de lo feo: el bien, del mal, el calor, del frío. ¿Será quizás que estos opuestos excluyen casos o estados intermedios? Obviamente que no: admiten lo semi-bonito y lo semi-feo, el bien-mal, y el tibio. ¿Quién ha jamás establecido por lógica que para los opuestos en general *tertium non datur*? Es cierto que sucede. El principio Aristotélico del "medio excluido" es aplicable solamente a los "negativos", solamente a la específica subclase de los opuestos que se definen por exclusión-negación recíproca (azul o bien no-azul, casado o bien no-casado, vivo o bien muerto). Por lo tanto, la pregunta "qué es democracia" no impone dualizaciones, distinciones entre todo y nada. Y nada prohíbe que también el así llamado tratamiento cualitativo del concepto de democracia incluya semi-democracias, casi-dictaduras, y todas las mezclas intermedias que queramos. Dicho esto, también es importante (además que más difícil) encontrar un opuesto, un negativo, que realmente establezca donde la demo-

cracia termina, qué es lo que la "democracia" incluye y qué excluye. Porque si no sabemos adónde se aplica "democracia", o no se aplica, todo se confunde y el discurso se empantana (también es una trampa). Por ejemplo, ¿de qué obtenemos empíricamente las características de los sistemas democráticos? Obviamente de las democracias que observamos, que existen. Pero si no hemos decidido cuáles sistemas son o no son democráticos, entonces no podemos decidir cuáles son sus características. Es así como en los últimos cincuenta años se ha podido hacer pasar a todo, o casi todo, por democracia. Lo que no ha beneficiado ni la claridad de las ideas, ni la causa de la democracia.

Entre los posibles negativos de democracia quizás el más apto sea autocracia. En este caso realmente *tertium non datur*, porque los principios de investidura y de legitimidad "saltan", es decir no cambian por grados. Autocracia es autoinvestidura, proclamarse jefe por sí mismo (o por derecho hereditario). Aquí tenemos entonces dos criterios que se definen sin lugar a dudas por exclusión recíproca. Lo que obviamente permite establecer, y en cada ocasión, dónde está la democracia y dónde no.

Cuando preguntamos "¿cuánta democracia?" lo que se busca no es identificar un objeto, sino medirlo, tanto en valores numéricos (por ejemplo, Powell, 1982), como en términos más-menos. En este caso no procedemos por oposición, sino por grados. El procedimiento lógico no es más binario o de dicotomía (sí-no), como en el procedimiento clasificatorio, sino que "continuo" (mayor-menor), como en cada medición.

En verdad, "cuánta democracia" implica que el referente se agranda. Las preguntas pueden ser dos: primero, en qué medida una democracia es democrática; segundo, y alternativamente, en qué medida cualquier ciudad política es democrática. En el primer caso debemos identificar qué es democracia. En el segundo caso no: la premisa es (justamente o no) que en algún grado exista, o pueda haber, democraticidad por todas partes. Pero de todas formas quien pregunta "cuánta democracia" tiene antes que preguntarse: ¿democracia en relación a qué características? Si predicamos algo, ¿qué es lo que predicamos? Las características preseleccionadas pueden ser "participación", o bien pueden ser "principio de mayoría", o bien pueden ser "igualdad", y también consenso, competencia, pluralismo, constitucionalismo, etc. Nada prohíbe, se entiende, reconducir "democraticidad" a más de una característica, o también a todas. Pero cada característica adicional agrega complicaciones (si queremos obtener un índice que las agregue y resuma).

Entonces, "qué es" y "de cuánto" son cuestiones diferentes (también siguiendo el tratamiento lógico). Quien no contesta a la primera deja el concepto de democracia sin definición, por lo tanto tampoco sabemos si y cuándo el término se aplica. Contestar a la segunda, desarrolla y precisa el análisis empírico de las democra-

cias. Una comprensión exhaustiva de la democracia es tal, entonces, porque los enfrenta a ambos. Pero en tal caso es conveniente que venga establecido qué es la democracia. Y la técnica de análisis más provechosa consiste en establecer, en la premisa, los opuestos: y después concebirlos como los polos extremos del continuo, y más aún de la dimensión, definida por los polos. Supongamos que los opuestos preseleccionados sean democracia-dictadura o bien democracia-autoritarismo, o bien también (con referencia a la democracia) garantismo-populismo. En estos y otros ejemplos parecidos el problema de cuáles sistemas sean más o menos democráticos, cuáles a mitad camino (semi-democráticos) , y cuáles más-o-menos no-democráticos, se resuelve poniendo los casos concretos, cada régimen, en puntos del continuo, más o menos cerca del polo al cual tienen que ser acercados.

De todas formas, cualquiera teoría de la democracia debe establecer qué *no es* democracia (cuál es la frontera o criterio que separa la democracia de sus opuestos, y aun más de su negativo), para después medir I) de cuánto una democracia es más democrática que otra (en base a las características declaradas aptas a certificarlo), II) si elementos (características) de democraticidad subsisten en alguna medida en cualquier sistema político.

BIBLIOGRAFIA

- ALMOND, G. A., *Political Development: Essays in Heuristic Theory* (Boston: 1970).
- ALMOND, G. A., FLANAGAN, S. C., MUNDT, R. J., *Crisis, Choice and Change* (Boston: 1973).
- ALMOND, G. A., POWELL, G. B., *Comparative Politics: a Developmental Approach* (Boston: 1966).
- BOBBIO, N., *Política e Cultura* (Torino: 1955).
 — *Il futuro della democrazia* (Torino: 1984).
 — *Stato, governo, società: per una teoría generale della politica* (Torino: 1985).
- BOBBIO, n., OFFE, C., LOMBARDINI, S., *Democracia, Maggioranza e Minoranze* (Bologna: 1981).
- BRYCE, J. *The American Commonwealth (1888)* (New York: 1959).
- BUCHANAN, J. M. TULLOCK, G., *The Calculus of Consent* (Ann Arbor: 1962).
- BURDEAU, G., "Democrazia" en *Enciclopedia del 900* (Bari: 1941).
- DAHL, R. A., *A Preface to Democratic Theory* (Chicago: 1956).
- "A Critique of the Ruling Elite Model", in *American Political Science Review* (June: 1958).
- *Poliarchy, Participation and Opposition* (New Haven: 1971).
- *Dilemmas of Pluralist Democracies* (New Haven: 1982).

- DE RUGGIERO, G., *Storia del Liberalismo Europeo* (Bari: 1941).
- DOWNS, A., *An Economic Theory of Democracy* (New York: 1957).
- FISICHELLA, D., *Elezioni e Democrazia* (Bologna: 1982).
- FRIEDRICH, D., *Constitutional Government and Democracy* (Boston: 1946).
- FUSTEL DE COULANGES, N. D., *La Città Antica* (tr. it.: 2 vol.) (Bari: 1925).
- HAYEK, F., ET. AL., *Pianificazione Economica Collettivistica* (1935) (Torino: 1946).
- KELSEN, H., *I Fondamenti della Democrazia* (Bologna: 1966).
- LENIN, V. I., *Stato e Rivoluzione* (1917).
- LIJPHART, A., "Typologies of Democratic Systems", in *Comparative Political Studies* (1968: 1).
- *Democracy in Plural Societies: a Comparative Exploration* (New Haven: 1977).
- *Democracies* (New Haven: 1984).
- LINZ, J. J., et. al., *Breakdowns of Democratic Regimes* (Baltimore: 1978).
- LIPSET, S. M., *Political Man: the Social Bases of Politics* (New York: 1960).
- LOCKE, J., *Due trattati sul governo*, (tr. it., Torino: 1948).
- MATTEUCCI, N., "Dell'Uguaglianza degli Antichi Paragonata a quella dei Moderni", in *Intersezioni* (II: 1989).
- MCKEON, R., (recopilado por), *Democracy in a World of Tensions* (Chicago: 1951).
- MICHELS, R., *La Sociología del Partido Político*, (1912) (Bologna: 1966).
- MILL, J. S., *On Liberty* (1859) (New York: 1957).
- *Considerations on Representative Government* (London: 1861).
- MILLS, C. W., *The Power Elite* (New York: 1957).
- MORLINO, L., *Come Cambiano i Regimi Politici* (Milano: 1980).
- *Democrazie*, en G. Pasquino (recopilado por), *Manuale di Scienza Politica* (Bologna: 1986).
- MOSCA, G., *Elementi di Scienza Politica* (1896) (Bari: 1936).
- OLSON, M., *The Rise and Decline of Nations* (New Haven: 1982).
- OSTROGORSKI, M., *Democracy and the Organization of Political Parties* (London: 1902).
- POWELL, G. B., *Contemporary Democracies: Participation, Stability and Violence* (Cambridge: 1982).
- RIKER, W. H., *Liberalism against Populism: A confrontation between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice* (San Francisco: 1982).
- ROKKAN, S., *Citizens, Elections, Parties* (Oslo: 1970).
- SARTORI, G., *Democrazia e Definizioni* (Bologna: 1957) (1989).
- *Parties and Party Systems* (New York: 1976).
- *The Theory of Democracy Revisited* (Chatham: 1987).

- SCHMITTER, P. C., LEHMBRUCH, G., (recopilado por), Trends toward Corporatist Intermediation (Beverly Hills: 1979).
- SCHUMPETER, J. A., Capitalism, Socialism and Democracy (New York: 1942, 1947).
- TOCQUEVILLE (de) A., De la Démocratie en Amérique (Paris: 1835, 1840).
- USHER, DAN, The Economic Prerequisites of Democracy (New York: 1981).
- WEBB, SIDNEY, and BEATRICE, Industrial Democracy (London: 1897).
— A Constitution for the Socialist Commonwealth of Great Britain (London: 1920).
- WILLIAMSON, P. J., Corporatism in Perspective: an Introductory Guide to Corporatist Theory (Newbury Park: 1989).