
Democracia y liberalismo (ensayo de filosofía política)

**José Fernández
Santillán**

Desde la antigüedad, pasando por la Edad Media, hasta los albores de la modernidad, la democracia fue caracterizada, sobre todo, como una forma de gobierno. Ella se contraponía a la monarquía y a la aristocracia; pero podía mezclarse con ambas en el gobierno mixto o reclasificarse (junto con la aristocracia) en la república, oponiéndose al principado. Sin embargo, al inicio de los nuevos tiempos pasó a ser considerada también, y quizá primordialmente, como un movimiento político. Aquí nos interesa abordarla bajo este último aspecto dada la curiosidad por entender su relación con otra corriente política (y económica) que se abrió paso en la modernidad: el liberalismo.

La mutación de perspectiva (de forma de gobierno a movimiento político) no es arbitraria: obedece a un cambio histórico que vio suplantarse el antiguo antagonismo entre las monarquías y las repúblicas por el binomio liberalismo y democracia. Al respecto Giovanni Sartori observa:

Hasta la caída del Antiguo Régimen, esto es, mientras perduraron las monarquías absolutas, la monarquía y la república protagonizaron el enfrentamiento. Luego, una

vez instauradas las repúblicas o convertidas en inofensivas las monarquías, la nueva antítesis —especialmente entre aquellos que pensaban en la experiencia de la Revolución francesa— contraponían el liberalismo a la democracia.¹

No pasó mucho tiempo para que en la controversia entrara el socialismo, la otra vertiente que emergió con nitidez en la modernidad. En buena medida la historia de los siglos XIX y XX está determinada por las relaciones entre esas tres líneas de pensamiento y acción. Sin menospreciar la importancia del socialismo, en este ensayo nos limitaremos a estudiar el vínculo ya señalado entre el liberalismo y la democracia.

Hay que indicar, desde el inicio, que el nexo entre ellos es complejo: en ocasiones han confluído y en otras se han distanciado.² Por ejemplo, si es verdad que durante la primera parte del siglo XIX el liberalismo y la democracia surgieron como doctrinas y movimientos antagónicos, después —por diversas vicisitudes históricas— se transformaron en aliados; pero ahora, luego de una confluencia que parecía definitiva a raíz de la terminación de la Segunda Guerra Mundial, la conexión se ha vuelto problemática renovando la atracción por conocer las difíciles e intrincadas relaciones que, según las circunstancias, los acerca o los aleja.

Distanciamientos y acercamientos: Constant, Tocqueville y Mill

Ante este renovado interés habría que decir que doctrinariamente el trato entre el liberalismo y la democracia parten del célebre discurso

¹ Giovanni Sartori, *The Theory of Democracy Revisited*, Part Two, New Jersey, Chatham House, 1987, p. 372. Traducción al español *Teoría de la democracia*, vol. II, España, Alianza Universidad, 1988, pp. 450-451. El propio Sartori en otro libro (*Democrazia e defintzont*, Bologna, Il Mulino, 1979, pp. 234-235) se refiere a este mismo cambio de la siguiente manera: "Al caer las monarquías absolutas o de cualquier manera convertidas en monarquías constitucionales, también la antítesis perdió consistencia. Aunque las preferencias republicanas de los democráticos sobreviven hasta hoy, era inevitable que el propio frente republicano se desmoronase y que se reconstituyeran nuevas polarizaciones; y la nueva dualidad ideal, en especial en la experiencia que siguió a la Revolución Francesa, fue entre liberalismo y democracia".

² Giovanni Sartori, *Democrazia e defintzont*, p. 226.

pronunciando por Benjamín Constant en el Ateneo Real de París en 1818.³ En esa ocasión empleó dos argumentos para marcar la distancia entre el liberalismo y la democracia, uno conceptual, otro temporal. En el primero utilizó la categoría “libertad” para decir que el liberalismo y la democracia tienen ideas diferentes sobre ella; en el segundo observa que la democracia corresponde a la antigüedad en tanto que el liberalismo es propio de la modernidad.

Al relacionar los argumentos conceptuales e históricos, observó que la libertad de los antiguos consistía en la participación en la asamblea popular; mientras que para los modernos era el gozo de los bienes privados.

Todo hubiera marchado bien si se hubiese entendido esta diferencia; sin embargo, la confusión conceptual e histórica acarreó no pocas desventuras como la provocada por los jacobinos, quienes durante la Revolución Francesa quisieron imponer el modelo antiguo; el enredo ocasionó la dictadura. Para evitar que eso volviese a suceder, habría que tener claro, según Constant, las diferencias de ideas y de tiempos.

La libertad de los modernos consiste fundamentalmente en los derechos: de no estar sometido más que a las leyes, de manifestar las propias opiniones, de escoger un oficio y ejercerlo, de propiedad, de tránsito, de reunión, de culto, de disponer de uno mismo (lo que hoy llamaríamos de privacidad), de petición frente a la autoridad. La de los antiguos consistió básicamente en el ejercicio colectivo de la soberanía: discutir sobre la guerra y la paz, concluir tratados con los extranjeros, votar leyes, pronunciar juicios, someter a control a los funcionarios.

En el mundo antiguo el individuo era soberano en la asamblea popular; pero en la vida privada era esclavo de las decisiones colectivas. El individuo:

como porción del cuerpo colectivo, interrogaba, destituía, juzgaba, despojaba, exiliaba, condenaba a muerte a los magistrados o a sus superiores; como sometido al cuerpo colectivo, podía a su vez ser privado de su estado, despojado de sus

³ Benjamín Constant, *La libertad de los antiguos comparada a la de los modernos*, México, Centro de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 1976.

dignidades, desterrado, condenado a muerte por la voluntad discrecional del conjunto del cual formaba parte.⁴

La democracia antigua sólo era practicada por algunos hombres “libres” que podían dedicarse, de lleno, a la política. Eso ya no acontece ahora porque los individuos prefieren atender sus asuntos particulares: mientras los antiguos se empeñaban en las cosas públicas, los modernos lo hacen en las cosas privadas. De allí la diferencia entre los dos conceptos de libertad: “El objetivo de los antiguos era compartir el poder social entre todos los ciudadanos de una misma patria. A esto le llamaban libertad. El objetivo de los modernos es la seguridad de los goces privados”.⁵

La argucia de Constant consiste en que al distinguir la libertad de los antiguos de la de los modernos, descalifica sutilmente a la primera por inactual y acredita a la segunda por corresponder a la época. Por eso la emprende contra un contemporáneo que confundió, como muchos otros revolucionarios, los términos de la cuestión, el Abate de Mably:

quien puede ser considerado como el representante del sistema que conforme a las máximas de la libertad antigua, quiere que los ciudadanos estén completamente subordinados para que la nación sea soberana y que el individuo sea esclavo para que el pueblo sea libre.⁶

La distinción entre la libertad de los antiguos y la de los modernos le sirvió para recalcar la separación entre la democracia y el liberalismo. Empero, una vez realizada esta labor, no desecha completamente la libertad democrática, también llamada política, solamente que le atribuye un papel subordinado: “mientras el ejercicio de nuestros derechos políticos nos deje más tiempo para dedicarnos a nuestros intereses privados, más preciosa nos será la libertad”.⁷

⁴ *Ibidem*, p. 10.

⁵ *Ibid.*, p. 15. Constant habla también de las libertades civiles en: *Principios de política*, España, Aguilar, 1970, pp. 119-176.

⁶ Benjamín Constant, *La libertad de los antiguos comparada a la de los modernos*, p. 16.

⁷ *Ibid.*, p. 23.

Ahora bien, él ya no piensa en la democracia directa tal y como la practicaron los antiguos; más bien tiene en mente el sistema representativo.

Por cierto, la adopción del sistema representativo trajo el reforzamiento de la discusión en torno al derecho al voto, o más bien dicho: a quién o a quiénes se les deberían reconocer la categoría de ciudadanos. Podemos decir, en términos generales, que alrededor de ese dilema se delinearon las posiciones de los liberales, que comúnmente adjudicaron esa prerrogativa a un núcleo cerrado, los propietarios; y de los demócratas, que normalmente sugirieron la ampliación de esos derechos al mayor número posible de personas. Como es de suponer, en el debate surgieron las posiciones más disímbolas; entre ellas apareció una primera forma de democracia liberal que comenzó excluyendo a los pobres, los analfabetas, las personas dependientes y las mujeres, para luego terminar aceptando el otorgamiento de derechos a los varones y mirando sin desdén al propio sufragio universal.

Si nos atenemos a la opinión de Giovanni Sartori, esta evolución de un primer liberalismo antidemocrático a la gestación de la democracia liberal puede ser bien apreciada en el caso de Alexis de Tocqueville, quien en el primer volumen de *La democracia en América*, publicado en 1835, resaltó los atributos antiliberales de la democracia. Pero luego, en un discurso pronunciado en 1848, cambió de opinión al dejar de insistir en los antagonismos para poner más énfasis en las coincidencias. Lo que puede explicar este cambio son los realineamientos a los que dio lugar la Revolución de 1848, que puso de manifiesto la fuerza de los socialistas y la necesidad de que la democracia y el liberalismo se aliaran:

De ahí que dividiera en dos partes su anterior concepción de la democracia. Atribuyó al socialismo el componente anti-liberal de la democracia, el despotismo democrático, y asoció al liberalismo la parte no despótica. La libertad y la igualdad seguían enfrentadas, pero bajo nuevas etiquetas: la igualdad ene-

⁸ Cfr. Michelangelo Bovero, "Sobre los fundamentos filosóficos de la democracia", en *Diánoia*, XXXIII, 1987, pp. 149-165.

⁹ C.B. Macpherson, *La democracia liberal y su época*, Madrid, Alianza, 1987, p. 48.

miga de la libertad se encontraba en el socialismo, mientras que la igualdad en armonía con la libertad se hallaba en la democracia anti-socialista.¹⁰

Tocqueville —según Sartori— tuvo la virtud de registrar el nacimiento de la *democracia liberal*. El paso de su primer liberalismo antidemocrático a la admisión de las afinidades entre ellos se debió al abandono de la concepción clásica o preliberal de la democracia para asumir su sentido moderno.

En esta última observación salta la sospecha en torno a la democracia liberal de Tocqueville: ¿no se tratará más bien de un liberalismo que intenta neutralizar la potencia igualitaria de la democracia y que el efectuar esta operación termina modificando su contenido primigenio?

Es un hecho que en el texto básico de Tocqueville se manifiesta una desconfianza por la democracia y deja poco espacio para una posible conjugación con el liberalismo. Por este motivo Tocqueville ha sido catalogado incluso como un liberal conservador, o como un escritor que ante la disyuntiva de seleccionar entre la democracia y el liberalismo, prefiere sin duda al segundo.¹¹ Le inquieta el avance del gobierno popular, porque fácilmente puede degenerar en un régimen despótico (el recuerdo del terror revolucionario todavía no se disipaba):

Quiero imaginar bajo qué rasgos nuevos el despotismo podría darse a conocer en el mundo: veo una multitud innumerable de hombres iguales y semejantes, que giran sin cesar sobre sí mismos para procurarse placeres ruines y vulgares, con los que llenan su alma... Sobre éstos se eleva un poder inmenso y tutelar que se encarga sólo de asegurar sus goces y vigilar su suerte. Absoluto, minucioso, regular, advertido y benigno.¹²

¹⁰ Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia*, vol. II, pp. 452-453.

¹¹ Norberto Bobbio, *Liberalismo e democrazia*, Milán, Franco Angeli, 1985, p. 39 y ss. Existe una traducción al español de este libro: *Liberalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

¹² Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978, p. 633. Cfr. J. Lively, *The Social and Political Thought of Tocqueville*, Oxford, Clarendon Press, 1962.

El análisis de la democracia en este autor está lejos de ser simple, entre otras cosas porque de acuerdo con Schleifer llega a utilizar de once diferentes maneras el concepto.¹³ Nos remitimos, por tanto, a Lamberti quien ubica básicamente dos significados de la democracia en los textos tocquevillianos: la sociedad democrática y el gobierno democrático.¹⁴ Con el primero indica una situación en la que es palpable la igualdad de condiciones entre los individuos; lo opuesto es la sociedad aristocrática donde salta la diferencia entre ricos y pobres. Con el segundo se señala el gobierno basado en el principio de la igualdad política; lo contrario es el gobierno aristocrático donde es notoria la diferencia entre poderosos y débiles.

De cualquier forma, el poder inmoderado (ilimitado) es el que lo inquieta, o sea, la democracia en la que: los representantes quedan subordinados al electorado; el legislativo toma la supremacía sobre el ejecutivo y el judicial, y las instancias que median entre el individuo y el Estado desaparecen. Para evitar esos males propone: la independencia de los representantes frente a los electores (prohibición de mandato imperativo); equilibrar los poderes, y reforzar los llamados *corps intermédiaires*. Es así como se puede garantizar de mejor manera la democracia moderada (limitada).¹⁵

Para un liberal como Tocqueville el poder siempre es nefasto, no importa si es real o popular. El problema político por excelencia es el que se refiere no tanto a quién detenta el poder, sino a la manera de controlarlo y *limitarlo*.¹⁶

A diferencia de Alexis de Tocqueville, John Stuart Mill tuvo, además de un marcado interés por la libertad individual y la moderación del poder, también preocupaciones sociales. Reconoció la fuerza que ya desplegaba la clase obrera. Esta presión dejaba claro que los trabajadores difícilmente se volverían a someter a los regímenes patriarcales y que uno de sus objetivos principales era conseguir la democracia.¹⁷ En tal virtud Mill tuvo el cuidado de

¹³ J.T. Schleifer, *The Making of Tocqueville's Democracy in America*, University of North Carolina Press, 1980, pp. 263-274.

¹⁴ J.C. Lamberti, *Tocqueville et les deux démocraties*, París, Presses Universitaires de France, 1983, pp. 27-30.

¹⁵ Esta clasificación de las democracias inmoderada y moderada se encuentra en el ensayo de Piero Meaglia "Tocqueville e il problema della democrazia", en *Teoría política*, no. 3, 1985, p. 47.

¹⁶ Norberto Bobbio, *Liberalismo e democrazia*, p. 41. El cursivo es nuestro.

¹⁷ C.B. Macpherson, *La democracia liberal y su época*, pp. 58 y ss.

señalar que si esa democracia se practicaba tal y como vulgarmente se entendía, es decir, bajo el predominio de la mayoría, irremediablemente se gestaría un desequilibrio entre las clases al ser los pobres el número más alto.

Ante esta problemática sostuvo la idea de que la situación de indigencia que muchos sufrían debía ser atacada mediante una labor educativa y a través de la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las potencialidades humanas. Empero la simbiosis entre mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo y la adopción de la democracia debía darse paulatinamente. La búsqueda de lo que llama el *gobierno libre* es necesaria para que todos participen verdaderamente en los beneficios del progreso. De manera que si algunos son excluidos de esos frutos, se desalienta el ánimo en detrimento de la comunidad. Con esta idea Mill registra la naturaleza inclusiva y no exclusiva de la democracia moderna. Como se aprecia, se trata de una manera distinta de la de Tocqueville de enfocar la democracia liberal al ser tomada en cuenta la libertad individual en el marco de una problemática social y política.

Mill comprende que el gobierno libre no está inmediatamente a la mano: se debe ir avanzando hacia él: sería un error otorgar inmediatamente el sufragio a quien no está preparado para ejercerlo, así como realizar la democracia bajo el predominio del principio de mayoría. Propone, entonces, la democracia representativa; el respeto de las minorías acompañado de la adopción del sistema proporcional, y la ampliación progresiva del derecho al voto.

En referencia a la democracia representativa, no duda en catalogarla como la mejor forma de gobierno porque es la más idónea para cumplir las necesidades de la sociedad. Y esto se da porque en ella se permite la participación:

no hay nada más deseable, que la participación de todos en el ejercicio del poder soberano del Estado. Pero en virtud de que, como no sea en una comunidad muy pequeña, no todos pueden colaborar personalmente sino en proporciones muy pequeñas, en los asuntos públicos, se deduce que el tipo ideal del gobierno perfecto debe ser el representativo.¹⁸

¹⁸ John Stuart Mill, *Consideraciones sobre el gobierno representativo*, México, Gemika, 1991, p. 85. Para una ampliación del tema del gobierno representativo *cfr.* María Teresa Pichetto,

A Mill, en sustancia, no le parece que la participación, como algunos liberales consideraban, pueda ser maligna; considera, en cambio, que la intervención de los sujetos en los asuntos públicos es provechosa: despliega efectos educativos. La discusión sobre los problemas de la comunidad los mueve de sus ambientes cotidianos al plano de la vida colectiva.

Tocante al respeto a las minorías y la adopción del sistema de representación proporcional observa que la democracia no se puede concretar a moverse en la sola órbita del principio de mayoría porque hay una parte de los ciudadanos que resultaría permanentemente castigada, vale decir, la minoría:

La democracia no es la forma ideal del gobierno, a menos que su lado débil pueda fortalecerse y organizarse de tal modo que ninguna clase, ni siquiera la más numerosa, pueda ser capaz de reducir a todas las demás a la nulidad política, y de dirigir el curso de la legislación y la administración según su único interés. El problema estriba en encontrar el medio de evitar este abuso sin sacrificar las ventajas características de un gobierno popular.¹⁹

Mill ubica básicamente tres mecanismos moderadores:

En primer lugar no le otorga el voto a los que están en bancarrota y a los deudores fraudulentos; a los analfabetas y a quien no puede mantenerse por sus propios medios porque, sostiene, quien no paga al erario no tiene motivos para intervenir en el establecimiento de la manera en que los demás contribuirán para cubrir los gastos públicos.²⁰

En segundo lugar, propone una reforma electoral que cambie el sistema de mayoría, que se apoya en los colegios uninominales, por el de representación proporcional, que convierte al país en un solo

"John Stuart Mill", en Gianmario Bravo y Silvia Rota Ghibaudi, *Il pensiero politico contemporaneo*, Milán, Franco Angeli, 1985, pp. 575-580. Cabe señalar que en la cultura anglosajona la idea de la participación como un bien moral con efectos educativos está muy arraigada. Véase sobre el particular la obra de C. Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, 1970, pp. 22-44.

¹⁹ John Stuart Mill, *op. cit.*, p. 190.

²⁰ Norberto Bobbio, *Liberalismo e democrazia*, p. 49.

colegio electoral. Así, la minoría puede hacer valer su representatividad y servir de contrapeso efectivo a la mayoría. No por casualidad ubica en la competencia y el antagonismo el germen del progreso:

Ninguna comunidad gozó del progreso más que cuando existía un conflicto entre el poder más fuerte y su poder rival: entre las autoridades temporales y las espirituales; entre las clases militares, o territoriales, y las industriales; entre el rey y el pueblo; entre los ortodoxos y los reformadores religiosos.²¹

En tercer lugar sugiere, en este mismo afán por frenar el peligro de la legislación y el gobierno de clase, el voto plural, o sea, que se amplíe el sufragio, pero que no todos los votos cuenten igual. Esta forma de tratar el derecho político no la considera arbitraria, sino adecuada al fin de contrarrestar el peso numérico de la mayoría. Cabe advertir que privilegia el voto de los instruidos y no el de los ricos; juzga que eso es lo correcto para que los más capaces tengan mayor injerencia en el manejo de los intereses colectivos.

Si bien esta última propuesta no tuvo éxito, debe ser vista con arreglo a lo que pensaba que sería un mejoramiento más o menos armónico de las condiciones de los trabajadores y de la propia democracia.

Mill —es evidente— no temió a la igualdad; por el contrario, la promovió al grado de adelantarse a su época y justificar el voto femenino, así como la superación de la discriminación racial. Sobre el particular escribe esperanzado:

antes de que termine el lapso de otra generación, el accidente del sexo, al igual que el de la piel, no se considerarán como una justificación suficiente para privar a su poseedor de la protección equitativa y de los privilegios justos de un ciudadano.²²

Benjamín Constant, Alexis de Tocqueville y John Stuart Mill son pensadores que abordaron la relación entre el liberalismo y la democracia desde ópticas distintas: para el primero tal relación implica separación e incluso contradicción; para el segundo, en cambio, ese vínculo parece ser de subordinación de la democracia

²¹ John Stuart Mill, *op. cit.*, p. 173.

²² *Ibidem*, p. 217.

al liberalismo; mientras que para el tercero la conexión se muestra como de mutua interdependencia.

Democracia, liberalismo y modelos de Estado

Como sea, el asunto es que las ideas de estos autores denotan las distintas alternativas que se plantearon al momento en el que el liberalismo y la democracia se encontraron. Es cierto, como lo indicamos al inicio, que uno y otra pertenecen a troncos distintos; pero después de un primer periodo de distanciamiento, ambos tuvieron que aliarse contra, por lo menos, dos grandes adversarios: el Estado absolutista y el Estado confesional, que con frecuencia aparecían en una sola figura.

Liberalismo y democracia, en sus respectivos diseños institucionales, confluyeron, para combatir al absolutismo, en la propuesta del Estado de Derecho como ejercicio del poder subordinado a una ley superior (*sub leges*) y aplicado mediante leyes (*per leges*). Ahora bien, al liberalismo le interesa el Estado de Derecho porque *limita* el poder al obligarlo a respetar las libertades civiles de los individuos; a la democracia, en cambio, le conviene porque, al mismo tiempo, *distribuye* el poder de participar entre los ciudadanos. Si durante un tiempo se pensó que las libertades civiles eran incompatibles con la libertad política (Constant), posteriormente se reconoció que en realidad ellas podían convivir e incluso reforzarse mutuamente bajo el amparo del Estado constitucional:

De lo que se deduce que el Estado liberal no sólo es el presupuesto histórico sino también jurídico del Estado democrático. Estado liberal y Estado democrático son interdependientes bajo dos aspectos: en la dirección que va del liberalismo a la democracia porque se requieren ciertas libertades para el ejercicio adecuado del poder democrático, y en la dirección opuesta que va de la democracia al liberalismo, porque se necesita el poder democrático para garantizar la existencia y la persistencia de las libertades fundamentales.²³

²³ Norberto Bobbio, *El futuro della democrazia*, Turín, Einaudi, 1984, pp. 6-7. Traducción al español: *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.

Asimismo, democracia y liberalismo convergieron en el Estado laico. Sobre el particular se debe decir que el concepto Estado laico implica que el ejercicio del poder no está condicionado por la autoridad religiosa. En tal virtud, al liberalismo le interesa ese Estado porque limita el poder ideológico de la Iglesia dejando al individuo la libertad de optar por el culto que prefiera; a la democracia, por su parte, le conviene porque la capacidad de participación de los ciudadanos frena el poder de otras instancias que no sean las políticas.

Por lo general, los esfuerzos desplegados en favor del Estado de Derecho y el Estado laico coincidieron al haber tenido como opo-
nente a un régimen que a la vez era absolutista y confesional.

Si estas convergencias entre el liberalismo y la democracia se presentaron en el ámbito político-jurídico no sucedió lo mismo en el terreno económico, donde la primera corriente abandera, entre otras libertades, la del mercado y por tanto el modelo del Estado mínimo, o sea, el Estado que interviene lo menos posible; mientras que la segunda es proclive a extenderse hacia la igualdad social y en consecuencia pugna de alguna manera por una mayor intervención.

Ahora bien, la ampliación de los derechos civiles y políticos a capas de cada vez más amplias de la población, como los analfabetas, los asalariados, las etnias, los jóvenes y las mujeres, ineludiblemente presionó para que el Estado, originalmente mínimo, se ampliara para dar respuesta a las demandas que formularon todos esos grupos. Así nació el Estado social:

Si el núcleo de la doctrina liberal es la teoría del Estado mínimo, la práctica de la democracia, que si bien es una consecuencia histórica del liberalismo o por lo menos una prolongación histórica de él, ha llevado a una forma de Estado que ya no es mínimo, aunque no es el Estado máximo de los regímenes totalitarios.²⁴

El liberalismo ortodoxo vio afectadas sus aspiraciones de mantener incólume el Estado mínimo al surgir como un hecho histórico incontrovertible el Estado social. Luego entonces, el compuesto "democracia liberal", guste o no, dio lugar al surgimiento del Estado social.

²⁴ Norberto Bobbio, *Il futuro della democrazia*, p. 119.

Pero a estas alturas conviene preguntarnos ¿qué democracia liberal se forjó bajo la nueva situación? Ciertamente la democracia liberal que se estaba adoptando era ya, sin lugar a dudas, representativa (la democracia antigua, directa, quedaba, más que todo, como un referente normativo)²⁵ y se estaba abriendo a núcleos variados en una operación expansiva que, andando el tiempo, culminaría con el sufragio universal. Esta connotación le otorgó a la democracia liberal un rasgo sobresaliente —y que no ha dejado de llamar la atención de los estudiosos—: el de haber dado lugar al pluralismo.²⁶

Pluralismo, falsas promesas y poliarquía: Schumpeter, Bobbio y Dahl

Es convención aceptada que el primero que resaltó el pluralismo de la democracia liberal fue Schumpeter en su celebre texto *Capitalismo, socialismo y democracia*.²⁷ Su tesis fundamental es que a raíz de la ampliación de la democracia, particularmente en la segunda mitad del presente siglo, ella incorporó a una amplia gama de grupos, asociaciones, sindicatos y partidos. De esta forma Schumpeter animó toda una línea de estudio de la democracia pluralista o de “elitismo democrático”.²⁸ Esta corriente afirma que se ha rebasado la concepción tradicional de la democracia según la cual existen ciudadanos independientes capaces de desarrollar un pensamiento

²⁵ Sobre la adopción de la democracia representativa: D. Held, “Democrazia: dalle città-stato ad un ordine cosmopolitico?”, en *Teoría política*, no. 1-2, 1992, pp. 26-27; H.F. Pitkin, *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1967.

²⁶ C.B. Macpherson, *op. cit.*, p. 112.

²⁷ *Ibidem*, pp. 95-122. J.A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Londres, Allen & Unwin, 1987; traducción en español *Capitalismo, socialismo y democracia*, Barcelona, Orbis, 1983. Debemos señalar que hay autores que han subrayado la relación entre la teoría schumpeteriana como liderazgo competitivo y la idea weberiana de la democracia como liderazgo plebiscitario. Entre otros autores se encuentran D. Held, *Models of Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1987, pp. 164-185; traducción al italiano *Modelli di democrazia*, Bologna, Il Mulino, 1989, pp. 207-234. Ya hay una traducción de este libro de Held al español: *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza, 1992. Danilo Zolo, por su parte, al parecer comparte de igual manera esta semejanza entre la posición de Schumpeter y la de Weber en *Il principio democratico (per una teoria realistica della democrazia)*, Milán Feltrinelli, 1992, pp. 87-88.

²⁸ En ella pueden situarse autores como: W. Kornhauser, *The Politics of Mass Society*, Londres, Routledge and Kegan, 1960; R. Aron, *Démocratie et totalitarisme*, París, Gallimard, 1965; R. Dahl, *A Preface to Economic Democracy*, University of California Press, 1985.

autónomo y que llegan directamente a la asamblea popular para forjar la *volonté générale*. Trata de desligarse del carácter normativo de la teoría democrática clásica.²⁹ Lo que le interesa es formular una doctrina realista: “Para Schumpeter carece de fundamento la idea de que las voluntades individuales tiendan a coincidir en una voluntad popular común y contemplen, de esta manera, valores éticos y racionales superiores”.³⁰ Lo que trata es de adecuar el estudio de la democracia a las condiciones sociales de complejidad y diferenciación. Para él la democracia es sobre todo un método para que los ciudadanos designen a los individuos que deberán tomar las decisiones políticas; ese procedimiento consiste en la competencia por el voto popular para alcanzar el poder. Es importante destacar que todo esto supone la pluralidad de grupos interesados en conquistar el liderazgo político.

No toda competencia es democrática; sólo lo es aquella contienda libre por el voto libre. Eso es precisamente lo que distingue la democracia del despotismo: “La necesidad de que cada grupo entre en la competencia por la conquista del liderazgo político es el elemento esencial que distingue un régimen democrático de uno despótico”.³¹

²⁹ El mismo Zolo parece atacar esta idea clásica de la democracia como una comunidad política homogénea en los siguientes términos: “estimo que la idea aristotélico-tomista del bien común que Rousseau asume implícitamente —lo que hacen, por lo demás, muchos aristotélicos en retraso en referencia a nosotros contemporáneos, comenzando por Hannah Arendt— es una especie de residuo ético-metafísico de la concepción organicista y solidarista de la *polis* clásica y de la ciudad medieval” (*op. cit.*, p. 95). Zolo, además se adhiere a la idea de Schumpeter de que es difícil dilucidar un bien común, o sea, como presupuesto esencial de la democracia participativa, porque ningún ciudadano en nuestras sociedades tiene inmediatamente a la mano la respuesta de qué es lo bueno para él y los demás. Duda, en el mismo sentido de que a través de la discusión, el razonamiento y el convencimiento, como lo proponen Rawls, Apel y Habermas se pueda alcanzar un acuerdo sobre los postulados básicos de la justicia y la equidad social: “En realidad la dimensión de la política coincide exactamente con la esfera agonista del disenso, del conflicto y del antagonismo que *no* pueden ser aplacados por la vía de la argumentación, y mucho menos de la reunión de criterios universalistas de imparcialidad y de justicia distributiva... ningún sistema político puede satisfacer *todas* las expectativas y dar curso a *todas* los puntos de vista que entran en la competencia”, *Ibidem*, p. 96.

³⁰ Comentando el realismo de Schumpeter, Zolo advierte que su blanco polémico sobre todo es la ficción de la democracia representativa: “Lo que a Schumpeter le interesa es sobre todo excluir el significado fuerte de la representación política como procedimiento electoral que permitiría la transmisión y realización de la voluntad popular. Lo que definitivamente le importa es mostrar que la concepción de la democracia representativa, entendida en sentido estricto, no es menos elemental e irreal que la concepción de la democracia participativa propuesta por Rousseau” (*op. cit.*, p. 101).

³¹ *Ibidem*, p. 112.

Para justificar la democracia no se reclama a valores éticos, sino a razones de carácter práctico. En sociedades complejas como las actuales el método democrático es preferible al despótico porque regula, y no reprime, la competencia entre las élites que aspiran al mando. La democracia, decíamos, es un conjunto de procedimientos que permiten a la soberanía popular expresarse en la única manera en la que es capaz de hacerlo: cooperando en la producción de un gobierno y, por tanto, de decisiones políticas. Vale una definición: “método democrático es aquel sistema institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo”.³²

Sobre la construcción de este modelo interpretativo debemos decir que su autor fue, antes que cualquier cosa, un economista que también construyó modelos de mercado y que tuvo la intuición de reproducirlos en el campo de la política. En uno y otro caso el motor es la competencia, sólo que en el primero es por el dinero, en el segundo es por el voto: “En la vida económica la competencia no falta nunca por completo... De un modo semejante en la vida política hay siempre algo de competencia, aunque tal vez sea sólo potencial, por la adhesión del pueblo”.³³ De aquí brota el concepto “mercado político” que contempla la lucha por el poder como una pugna entre diversas organizaciones, bajo condiciones más o menos equitativas —aunque nunca de perfecta igualdad—, para allegarse el apoyo de los ciudadanos. El conflicto de intereses particulares es el atributo de la democracia pluralista.

Aunque la línea teórica abierta por Schumpeter tuvo la virtud de resaltar algunas propiedades significativas de la democracia contemporánea tuvo, sin embargo, el defecto de atribuirle al individuo cierta pasividad y vulnerabilidad frente a las élites dirigentes. Otra deficiencia fue la de trasladar, sin grandes variaciones, la lógica del mercado económico a la del político sin señalar las obvias diferencias.

En contraste con este tipo de pluralismo elitista, Norberto Bobbio ha enfatizado que no puede explicarse lo que hoy acontece con la

³² J.A. Schumpeter, *op. cit.*, p. 343.

³³ *Ibidem*, p. 345.

democracia sin tomar en cuenta los valores que la inspiraron. Parte de una definición mínima de la democracia como “un conjunto de reglas (primarias y fundamentales) que establecen *quién* está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué *procedimientos*”.³⁴ Un régimen democrático está caracterizado, en cuanto a los sujetos participantes, por el hecho de que en él las decisiones son tomadas por un número alto de personas; otro atributo, referente a la modalidad de las decisiones, se relaciona con la regla fundamental que opera en ella, o sea, la de mayoría; a esto hay que agregar que, en la democracia, deben existir alternativas reales entre las cuales se pueda seleccionar alguna.

A diferencia de Schumpeter, Bobbio subraya que la democracia está animada por ciertos principios. Por eso concentra su atención en la distancia que hay entre los ideales democráticos y la realidad. Habla de algunas “falsas promesas de la democracia”:

Por ejemplo, en referencia al “nacimiento de la sociedad pluralista” observa que la democracia moderna brotó de una concepción individualista de la sociedad que, partiendo de un acuerdo (pacto social) entre los sujetos, fundaba un Estado sin cuerpos intermedios. De esta manera se creaba una condición en la que entre los ciudadanos y sus representantes no había organizaciones que se interpusieran entre ellos. Empero ese ideal individualista no se cumplió:

Lo que ha sucedido en los Estados democráticos es exactamente lo opuesto: los sujetos políticamente relevantes son cada vez más los grupos, las grandes organizaciones, las asociaciones de la más diversa índole, los sindicatos de las más variadas profesiones, los partidos con las ideologías más disímolas, y cada vez menos los individuos.³⁵

Ya no existe una sociedad unificada y compacta, sino ampliamente diversificada: “La sociedad real, subyacente a los gobiernos democráticos, es pluralista”.³⁶

Otra falsa promesa atañe a la “reivindicación de los intereses”, en

³⁴ Norberto Bobbio, *Il futuro della democrazia*, p. 4.

³⁵ *Ibidem*, pp. 9-10.

³⁶ *Ibid.*, pp. 10.

la que sobresale el problema de la representación que, se supone, estaba diseñada para que fuese política, es decir, que se ocupara de los intereses generales de la nación. Así pensada la representación política (prohibición de mandato imperativo) se oponía a la representación de los intereses particulares (mandato imperativo). La idea de la prohibición de mandato imperativo fue introducida en las constituciones que prescribieron la democracia representativa para frenar, precisamente, los intentos de sustituir la representación política general de la nación por la representación de intereses particulares. En este caso la promesa tampoco se cumplió: el propósito de que predominara el interés general en la representación política dotada de poder discrecional se ha doblgado ante la evidencia de la proliferación de los intereses particulares en una miríada de formas representativas de naturaleza social y económica: "jamás norma constitucional alguna ha sido tan violada como la prohibición de mandato imperativo; jamás principio alguno ha sido tan desatendido como el de la representación política".³⁷ Tal hecho ha sido provocado por el surgimiento de grupos relativamente autónomos entre sí que cotidianamente practican el mandato imperativo, vale decir, los representantes no pueden hacer más que aquello que les ha sido expresamente encomendado de acuerdo con las conveniencias específicas del gremio. Ciertamente la representación de intereses parece haberle ganado la partida a la representación política. Al calor de este fenómeno nació una corriente de pensamiento, llamada "neocorporativa"³⁸ que pone atención en el hecho de que, en la práctica, para resolver los innumerables conflictos que surgen en una sociedad pluralista, se presenta una relación triangular en la que el gobierno hace las veces de mediador entre las partes en conflicto, las cuales más bien se arreglan entre ellas bajo el procedimiento de acuerdos particulares:

la sociedad neocorporativa (es) una forma de solución de los conflictos sociales que emplea un procedimiento, el acuerdo entre las grandes organizaciones, que nada tiene que ver con

³⁷ *Ibid.*, p. 11.

³⁸ Philippe C. Schmitter, "Teoría della democrazia e pratica neocorporativa", en *Stato e mercato*, no. 9, 1983, pp. 385-422; M. Maraffi (et al.) *La società neo-corporativa*, Bologna, Il Mulino, 1981.

la representación política, y es en cambio una típica expresión de la representación de intereses.³⁹

Una última falsa promesa que se vincula con nuestro tema es la de "la persistencia de las oligarquías". En el ideal rousseauiano la libertad era concebida como la capacidad de dar leyes a sí mismo; a esto se le llamaba autonomía. Ella partía del presupuesto de que entre quienes elaboraban las leyes en la asamblea soberana y quienes las obedecían no había diferencia: gobernantes y gobernados eran las mismas personas. Ese ideal ha quedado atrás porque nuestras sociedades no están compuestas por individuos que participan permanentemente en los asuntos colectivos ("el ciudadano total" de la democracia de los antiguos), sino que se componen de una cantidad respetable de élites que son las que concentran el poder efectivo. En este sentido Bobbio reconoce la contribución de Schumpeter, quien "dio en el blanco cuando sostuvo que la característica de un gobierno democrático no es la ausencia de élites sino la presencia de muchas élites en competencia entre ellas por la obtención del voto del pueblo".⁴⁰ Así y todo, aparte de las críticas ya mencionadas a la línea de Schumpeter, habría que añadir que Bobbio no se contenta con admitir que la democracia pluralista de equilibrio está dominada por la presencia de élites (también los regímenes autoritarios las tienen); advierte, por el contrario, que la competencia entre ellas implica la libertad de preferencia de los ciudadanos y opciones reales entre las cuales escoger. No se resigna a caer en el realismo puro y simple para abandonar los valores de la democracia. Por el contrario, al hacer una descripción del estado que guarda la "democracia real", lanza un vigoroso llamado para retomar esos ideales que produjeron un cambio histórico que parecía imposible. Entre esos valores destaca: la tolerancia, la no violencia, la renovación gradual de la sociedad mediante el debate libre de las ideas y la modificación de las mentalidades y la manera de vivir y, finalmente, el ideal de la fraternidad.⁴¹

³⁹ Norberto Bobbio, *op. cit.*, pp. 12-13.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 14. En este mismo pasaje Bobbio reconoce que la "democracia de equilibrio" de la que habla Macpherson (*op. cit.*, pp. 95-112) se inspira claramente en las ideas de Schumpeter.

⁴¹ Norberto Bobbio, *op. cit.*, pp. 27-28.

El análisis de la democracia pluralista no puede pasar por alto la obra de Robert A. Dahl, quien fija ciertas precondiciones para la existencia de una sociedad moderna dinámica y pluralista”, como él la llama: un nivel relativamente alto y un incremento continuo del ingreso *per capita*, urbanización, decrecimiento de la población dedicada a la agricultura, diversificación ocupacional, alto nivel de alfabetización, un sistema económico cuya producción está a cargo fundamentalmente de empresas privadas y, en fin, niveles altos en los indicadores básicos de bienestar como la salud, las probabilidades de vida, etcétera. Para él éstos son, por llamarlos de alguna manera, elementos favorables, aunque no indispensables, de la *poliarquía* que sintetiza en dos características:

1. En ella “opera una descentralización del poder, de la influencia, de la autoridad y del control en favor de una multitud de individuos, grupos, asociaciones y organizaciones.

2. Que estimula el nacimiento y desarrollo de posiciones y opiniones favorables a las ideas democráticas.⁴² Así, la concentración el poder en una persona o grupo es desalentada y, en cambio, fomenta la distribución del poder.

Hay, en consecuencia, una descentralización de los recursos políticos, de posiciones estratégicas y de condiciones contractuales que favorecen el entendimiento entre los diferentes actores. Ahora bien, Dahl aclara que la *poliarquía* necesita, para su reproducción, que más grupos sean incluidos en la competencia; de otra suerte la paulatina exclusión redundaría en beneficio de unas cuantas élites y la concentración cupular de las decisiones. Para Dahl, con todo y las limitaciones prácticas y alejamiento de los ideales clásicos, la *poliarquía*, en la práctica, favorece la autodeterminación individual y colectiva, anima la autonomía moral, promueve el desarrollo humano y ofrece a los ciudadanos instrumentos eficaces para la protección de sus intereses comunes.⁴³

Pero, al mismo tiempo, reconoce las dificultades que acarrea la complejidad social, la tecnocratización y la asunción de medidas precautorias de parte de los “custodios”. A eso hay que añadir una

⁴² Robert A. Dahl, *La democrazia e i suoi critici*, Roma, Editori Riuniti, 1990, pp. 378-380. Existe una traducción al español de este libro: *La democracia y sus críticos*, Madrid, Paidós, 1992.

⁴³ R.A. Dahl, *La democrazia e i suoi critici*, p. 471.

limitante: si bien la poliarquía supone el equilibrio, la representatividad y la negociación entre organizaciones del más diverso tipo, la verdad es que no todos los ciudadanos forman parte de esas organizaciones, por lo que quedan fuera de los grandes compromisos:

Sucede entonces que los circuitos de la negociación poliárquica estén fuertemente ocupados, si no por una “*élite* en el poder”, según la simplificación de Wright Mills, cierto por una restringida concentración de grupos estratégicamente más fuertes, cuya voluntad de hecho se impone en sectores decisivos de la adjudicación de los recursos colectivos, de la política económica y fiscal, de la política exterior, de los gastos militares, de la urbanización y de los transportes.⁴⁴

Sin duda, nos encontramos de frente a una limitante significativa: las sociedades pluralistas no están comprometidas de inmediato, con la participación, el principio de la equidad ni con la representación política. Sin embargo, el análisis del pluralismo democrático, tal y como lo propuso Schumpeter, partió de la idea de que por la misma complejidad, la sociedad tendía a integrarse alrededor de élites dirigentes (que se proponen ante los electores) identificadas con ciertos intereses colectivos, en una especie de vínculo que se mueve principalmente de abajo hacia arriba. La limitante que parece preocupar a Dahl radicaría fundamentalmente en que la negociación entre las élites (que se imponen a los ciudadanos) castigara fuertemente o prescindiera de esos intereses colectivamente aceptados. En este caso la representatividad y conexión democrática vendría a menos.

Sin embargo, con todos estos peligros y limitantes, la poliarquía representa el punto más alto al que se ha podido llegar en el intento de acercar la “democracia real” a la “ideal”. A pesar de sus defectos, la poliarquía, sobre todo si se le compara con las dictaduras totalitarias, es una condición atractiva:

Dahl es un realista suficientemente lúcido para admitir que la poliarquía es una adaptación y una simple aproximación a los

⁴⁴ Danilo Zolo, *op. cit.*, p. 139. Zolo se apoya, para externar estas consideraciones, en Claus Offe, *Lo stato del capitalismo maturo*, Etas Libri, 1979, pp. 123-157.

modelos clásicos. Por lo demás, sostiene explícitamente, no sin razón, que desde el punto de vista liberaldemocrático el pluralismo es una alternativa preferible a la *guardianship* socialista.⁴⁵

Precisamente para medir los grados de evolución o involución política propone dos criterios, vale decir, el debate y la participación. Establece, de una parte, lo que él llama la hegemonía (autoritarismo) y, de otra, la poliarquía (democracia pluralista). En la hegemonía la discusión de los asuntos públicos y la intervención popular en las decisiones colectivas son frenadas o desalentadas; en tanto que en la poliarquía el intercambio de puntos de vista sobre los tópicos públicos y la participación civil de las resoluciones son una práctica cotidiana. El paso de una situación a otra es, en síntesis, su proyecto de progreso político.⁴⁶

En un régimen hegemónico el poder está concentrado en la cúspide, en tanto que la oposición o no existe o simplemente ocupa un lugar marginal. Por contra, en un sistema poliárquico el poder está flexiblemente distribuido en una pluralidad de entes; en tal virtud hay un juego entre diversas fuerzas. A esto corresponde las libertades de participación y de discusión.

Para Dahl la poliarquía es, objetivamente, la versión práctica de la democracia porque las sociedades, precisamente, tienden a integrarse en una amplia serie de agrupaciones que están en permanente conflicto y competencia entre sí.⁴⁷

El pluralismo es un aporte significativo de la democracia liberal: si en sus orígenes el reducido grupo atendido por el Estado mínimo era primordialmente el de los propietarios, luego, con la ampliación de la democracia, los núcleos a los que debió satisfacer el Estado social crecieron en número y complejidad. Desde este punto de vista

⁴⁵ Danilo Zolo, *op. cit.*, p. 140.

⁴⁶ "Un país con poca o ninguna experiencia en las instituciones de debate público y de rivalidad política, y falto de una tradición de tolerancia hacia la oposición tiene muy pocas probabilidades de convertirse en una poliarquía estable en el lapso de unos pocos años. Otra verdad es que los países de larga tradición en la tolerancia, la política competitiva y la participación amplia, rara vez retroceden a la hegemonía". Robert A. Dahl, *La poliarquía*, España, Tecnos, 1989, p. 187.

⁴⁷ Vale la pena señalar que este autor no se limita a describir una cierta condición política sino que también se reclama a valores que, racionalmente orientados, tienen el propósito de canalizar la acción colectiva. Entre estos valores destaca lo que él llama "el principio fuerte de la igualdad". Robert A. Dahl, *La democrazia e i suoi critici*, pp. 46-50.

Schumpeter, Bobbio y Dahl registran el cambio de la democracia liberal al dejar de ser privilegio de un grupo y ampliarse a un conglomerado amplio.

El cuello de botella evolutivo de la democracia liberal

Ahora bien, hasta hace poco la convergencia entre el liberalismo y la democracia, que dio lugar al pluralista parecía imperturbada.⁴⁸ Pero repentinamente esa tendencia se modificó:

La evolución de las instituciones democráticas, por lo menos en los dos últimos siglos, había experimentado un progreso constante: de la afirmación revolucionaria de los derechos del hombre y del ciudadano a la conquista posterior del sufragio universal, a la tutela constitucional de los derechos sociales. Esta parábola histórica... se ha detenido bruscamente ante un verdadero y propio *cuello de botella evolutivo*, cuyos riesgos son evidentes en la crisis del Estado social contemporáneo y en la involución de la democracia autoritaria, tecnocrática y neoliberal.⁴⁹

Es cierto, con la crisis del Estado civil (*Welfare State*) y el surgimiento del neoliberalismo, la mencionada confluencia se ha puesto en entredicho. Las divergencias entre el liberalismo y la democracia han aflorado de nuevo.

El liberalismo económico (*liberismo*) ubica los motivos de este desacuerdo en el intento de integrar el intervencionismo estatal con la democracia. La reunión de ambas cosas (Estado benefactor y gobierno popular) tarde o temprano tendría que producir efectos contraproducentes, porque de un lado la democracia, por su propia naturaleza, permite y reproduce demandas sociales, las cuales, a su vez, presionan para que el Estado aumente sus instituciones y finanzas. En los inicios de la crisis se observó un doble efecto: de una parte, una crisis de legitimidad, porque los grupos sociales no vieron

⁴⁸ Así parece considerarlo el propio Sartori, *Teoría de la democracia*, cap. XIII, pp. 444-479.

⁴⁹ Danilo Zolo, *op. cit.*, p. 132 (el cursivo es nuestro).

completamente satisfechas sus peticiones produciéndose el retiro del apoyo político; de otra, una crisis de racionalidad, porque por más esfuerzos que hizo, el aparato administrativo no alcanzó a abarcar el cúmulo de problemas que se le plantearon. El nexo entre la democracia y el Estado benefactor produjo, a la larga, el problema de la ingobernabilidad: pesaron más las demandas sociales que la capacidad de respuesta estatal y se produjo una desproporción con el consecuente peligro de propiciar una ruptura en el sistema. La maquinaria burocrática se sobrecargó y se dio lugar a una creciente conflictualidad social.⁵⁰

Para el neoliberalismo un primer remedio consistió en sustituir la estrategia intervencionista por la privatización, o sea, dejar que el mercado retomará su dinámica sin el obstáculo de la ingerencia estatal. Un segundo remedio apuntó a disminuir la sobrecarga de demandas: lo que en términos claros y sencillos significa reducir la democracia.

De esta manera se actuó en dos frentes: de una parte, racionalizando el aparato público; de otra, tratando de moderar la presión popular y, por supuesto, el pluralismo. En algunos círculos, eufóricos por los supuestos éxitos alcanzados por la doble estrategia, se habla de una verdadera y propia *restauración*.

Lo que queda claro es que el liberalismo económico no se resignó a absorber el paso histórico del Estado limitado al Estado social; pero al mismo tiempo —y esto es relevante para los fines de nuestro análisis— tampoco pudo asimilar el desafío igualitario que planteó la democracia. Es cierto, como lo advierte Bobbio, que la teoría del Estado mínimo, enarbolada por el liberalismo, tuvo que ser abandonada porque la conjunción con la democracia llevó a la adopción de un Estado de otra naturaleza y dimensiones.⁵¹ Pero lo que ahora piden los neoliberales es que se rectifique el camino andado y que

⁵⁰ El tema de la ingobernabilidad y de la crisis del modelo intervencionista parte de la obra de M.J. Crozier, S.P. Huntington, J. Watanuki, *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracy to the Trilateral Commission*, New York University Press, 1975. Sobre la crisis del intervencionismo recomendamos el ensayo de Jürgen Habermas, "La crisis del Estado de bienestar y el agotamiento de las energías utópicas", *Id. Ensayos políticos*, Barcelona, Península, 1988, pp. 113-134; y el libro de Claus Offe, *Contradicciones en el Estado del bienestar*, México, Alianza-CNCA, 1990.

⁵¹ Norberto Bobbio, *Il futuro della democrazia*, pp. 120-121. Cfr. E. Fano, S. Rodotà, G. Marramao (ed.), *Transformazioni e crisi del Welfare State*, Bari, De Donato-Regione Piemonte, 1983.

se retorne al modelo original del Estado mínimo al tiempo en que se restablezcan los privilegios de ciertos grupos restringidos, sin pensar ya en la extensión del pluralismo; a eso lo llaman “reducción de la complejidad”.⁵² El Estado benefactor y la democracia pluralista desde hace más de una década son el blanco polémico.

A nuestro parecer, la rectificación —o restauración— en curso no sólo implica el retorno al Estado mínimo, sino la ruptura del vínculo entre el liberalismo y la democracia. En la ofensiva:

No sólo está en juego el Estado benefactor, es decir, el gran compromiso histórico entre el movimiento obrero y el capitalismo maduro, sino la misma democracia, vale decir, el otro gran acuerdo histórico precedente entre el tradicional privilegio de la propiedad y el mundo del trabajo organizado, del que nació directa o indirectamente la democracia moderna (mediante el sufragio universal, la formación de los partidos de masas, etc.).⁵³

Es cierto que algunos teóricos del neoliberalismo han insistido en que ya no se puede caminar de la mano —si es que alguna vez fue posible— con la democracia ni admitir las consecuencias institucionales que de ello derivaron. Friedrich A. von Hayek, por ejemplo, reconoció desde un inicio que “el liberalismo es incompatible con una democracia ilimitada”, y aunque el concepto “ilimitada”, como vimos, puede interpretarse de muchas maneras, este autor al parecer previó lo que sucedería con el desbordamiento de las exigencias populares y el consecuente crecimiento del *Welfare State*.⁵⁴

Retomando la idea de Macpherson de la identificación entre la democracia pluralista de equilibrio y el Estado benefactor, una de las incógnitas que se plantean frente al agotamiento del intervencionismo es si la democracia de equilibrio podrá mantenerse en pie. El Estado

⁵² Robert Nozick, *Anarquía, Estado y utopía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, pp. 153-283. Sobre la crisis del *Welfare State* también puede verse: Danilo Zolo, *Complessità e democrazia*, Turín, Giappichelli, 1987, pp. 105-135.

⁵³ Norberto Bobbio, *Il futuro della democrazia*, p. 122.

⁵⁴ Friedrich A. von Hayek, “Liberalismo” en *Enciclopedia del novecento*, Roma, Istituto dell’Enciclopedia Italiana, 1978, vol. III, p. 991.

benefactor sirvió como plataforma para mantener cierta igualdad en la relación entre las distintas fuerzas políticas y sociales. En mi concepto, eso es lo que está en la base de las conceptualizaciones de Schumpeter, Bobbio y Dahl —por diferentes que sean entre sí— en torno al pluralismo. Pero la irrupción del liberalismo económico ya ha influido negativamente en el equilibrio: el neoliberalismo (como sugerencia de libre competencia, pero real concentración económica) está afectando el pluralismo (como distribución del poder político).

En honor a la verdad es difícil pensar que en sociedades tan complejas el pluralismo vaya a desaparecer por completo; pero no es descabellado prever que el equilibrio (con todo y sus peligros y límites) permanezca incólume delante de una concentración del poder económico como la que está en curso. De hecho hay signos evidentes de que los compromisos básicos que produjo el consenso pluralista se han roto:⁵⁵ hay una confrontación mucho más aguda entre el capital y el trabajo.

Delante de estos acontecimientos no podemos olvidar que la democracia pluralista de equilibrio se basó en un gran acuerdo histórico entre el gobierno y las organizaciones de los trabajadores y de los empresarios. No obstante, una de las primeras medidas que se tomaron para desmantelar el Estado benefactor fue la ruptura de ese pacto para dejar que las fuerzas del mercado se movieran con la mayor libertad para restablecer aquel viejo “orden espontáneo” que, de acuerdo con las versiones más conservadoras, nunca debió haber sido abandonado.

Es aquí, sobre todo, donde se vuelve más evidente la distancia entre el liberalismo (económico) y la democracia (social y política). La propuesta de disociación provino de un cierto tipo de liberalismo, el económico (*liberismo*) y sus afanes restauradores. No obstante,

⁵⁵ A nuestro juicio el equilibrio de la democracia pluralista también tiene repercusiones en la naturaleza de la representación que, según la democracia liberal clásica, debería privilegiar la representación política del ciudadano y alejarse de la antigua representación corporativa. Ahora bien, en sentido contrario a este designio Zolo llama la atención sobre el hecho de que “en la estructura pluralista-corporativa de las sociedades industriales avanzadas, el sistema político tenderá a recuperar cada vez más los restos de la representación medieval, neutralizando sin remedio los presupuestos individualistas y universalistas de la teoría democrática clásica”. (*Il principato democratico*, p. 110.) Planteado de esta manera el problema, el equilibrio tenderá a romperse en favor —como en el medioevo— de los núcleos corporativos más poderosos aunque sean menos representativos.

hay que poner en claro que otro tipo de liberalismo, el de los derechos civiles, ha quedado ya como un elemento propio de la democracia moderna. Hay quienes dicen, incluso, que un liberalismo económico llevado a sus extremos no solamente pone en riesgo a la democracia sino a los propios derechos civiles defendidos por el liberalismo político y jurídico.⁵⁶

La solución, por supuesto, no se encuentra en “restaurar” el sistema asistencial con su gran aparato burocrático y el compromiso corporativo en el que se apoyó; pero tampoco en “restaurar” el predominio incontrastado del mercado con su Estado mínimo y que la vida social se deje a la buena del orden espontáneo. La clave, a nuestro juicio, se ubica en la fijación de límites a la actividad del mercado (que como todas las libertades debe ser acotada) mediante la estipulación de un nuevo pacto entre las múltiples corrientes sociales y políticas, que no en balde surgieron durante este periodo de proliferación del pluralismo. En todo caso es mejor una propuesta contractual de amplio respiro que dejar que la conflictualidad social se resuelva mediante el casuismo y el decisionismo, fuera de los marcos políticos e institucionales, como parece estar ocurriendo.

Si el liberalismo en boga nos quiere llevar a una especie de nuevo estado de naturaleza, habría que anteponer la sugerencia de ese nuevo pacto que se ha vuelto un instrumento plausible. En efecto:

La actualidad del tema contractualista también depende del hecho de que las sociedades poliárquicas, como son en las que vivimos, al mismo tiempo capitalistas y democráticas, son sociedades en las que gran parte de las decisiones colectivas son tomadas mediante negociaciones que culminan en acuerdos; en las que, en suma, el contrato social ya no es tan sólo una hipótesis racional sino un instrumento de gobierno continuamente practicado.⁵⁷

⁵⁶ Norberto Bobbio, “La democrazia realistica di Giovanni Sartori”, en *Teoría política*, no. 1, 1988, pp. 149-158.

⁵⁷ Norberto Bobbio, *Il futuro della democrazia*, pp. 123-124. Sobre el tema del contractualismo y la justicia: N. Bobbio, G. Pontara, S. Veca, *Crist della democrazia e neocontrattualismo*, Roma, Editori Riuniti, 1984; S. Veca, “L’idea di contratto in una teoria della giustizia sociale”, en *Id. Una filosofia pubblica*, Milán, Feltrinelli, 1986, pp. 60-73; J. Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, 1971; traducción al español: *Una teoría de la justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979; M. Walzer, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*,

En ese contrato se conciliarían las necesarias y creativas fuerzas económicas con el indispensable respeto por las libertades civiles y los derechos de justicia distributiva y participación política.

La pregunta que queda en el aire es ¿qué tipo de estructura gubernamental sería la idónea para la nueva etapa? Es evidente que todavía no tenemos una respuesta satisfactoria; pero en todo caso la fórmula deberá salir de ese diálogo político que ahora ya resulta impostergable. Danilo Zolo, me parece, se ha percatado con lucidez de este dilema en los siguientes términos:

ningún régimen político del futuro será capaz de cumplir las “promesas de la democracia” —para usar la eficaz fórmula de Bobbio— si no se dota de procedimientos jurídicos y de formas político-administrativas más complejas y diferenciadas, es decir, más articuladas, más competentes y ricas en cultura especializada, más ágiles para replicar a la variabilidad del ambiente y a sus crecientes interdependencias con estrategias reflexivas de autoprogramación y autocorrección.⁵⁸

La búsqueda y puesta en práctica de estos procedimientos es más urgente en la medida en que las involuciones no son simples amenazas, sino hechos concretos alentados por intereses que se aprovechan de las formas de evasión individual y social, que por desgracia están ganando terreno, para desestructurar —y desprestigiar— la esfera política. Son esas fuerzas e intereses que hoy como ayer sienten desconfianza, cuando no franca aversión, por la democracia liberal (pluralista) y los derechos individuales, políticos y sociales que ahora ya forman parte inseparable de su naturaleza.

New York, Basic Books, 1983; F. Vallespín Oña, *Nuevas teorías del contrato social*, Madrid, Alianza Universidad, 1985.

⁵⁸ Danilo Zolo, *Il principato democratico*, pp. 99-100.