



CIENCIA POLÍTICA

CURSO 2011-12

GRUPOS C y D

TEMA 6. REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN POLÍTICAS EN DEMOCRACIA. MODELOS Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA

I. Liberalismo y democracia: la democracia como gobierno representativo¹

El desarrollo de la teoría democrática del liberalismo poco tiene que ver con el sentido originario de la forma política a cuya denominación, sin embargo, no renuncia. No hay que olvidar que durante milenios el régimen político óptimo se denominó *república* y no democracia, que como señalaba Kant a la altura de 1795 recogiendo un sentir común, constituye necesariamente un despotismo; no por casualidad, en los debates constituyentes norteamericanos se habla de “república representativa” y no de democracia. ¿Cómo explicar entonces el súbito prestigio de la palabra? La respuesta es que su contenido semántico ha variado, la palabra no designa lo que antaño: la democracia de los modernos no es ya la de los antiguos, y hoy *democracia* es una abreviación de *liberal-democracia*. La idea moderna de democracia, por ello, se construye a partir de los presupuestos teóricos del liberalismo democrático.

Son los elementos *liberales* los que constituyen el núcleo del liberalismo democrático, como demuestra la ausencia de conexión con los elementos democráticos clásicos apreciable en su implantación histórica. Los primeros autores liberales, de hecho, son por completo reacios a la inclusión en sus planteamientos de forma alguna de participación popular. Así, Locke señala que todo gobierno legítimo tiene su origen en el consentimiento del pueblo, ejerciéndose por delegación y sometándose a restricciones tales como el respeto a los derechos naturales y la sujeción a la ley, perspectiva desde la cual la forma de gobierno elegida entre las distintas opciones no es tan importante como la efectiva asunción de esas restricciones. Que Locke no desarrollara los aspectos institucionales de su propuesta teórica impiden juzgar de manera definitiva la dimensión democrática de su incuestionable liberalismo político, cuyo objetivo central es la lucha contra el absolutismo y la fijación de defensas contra el poder, no tanto discutir acerca de la mejor forma de gobierno, cuestión en cambio central para unos autores liberales posteriores que habían incorporado ya los principios liberales básicos. Y aunque el siglo XIX marca el punto de inflexión para la nueva concepción de la democracia, el origen del cambio se remonta a la discusión suscitada a mediados del XVIII sobre la posibilidad de aplicar a las sociedades de esa época los valores y las formas de organización política antiguas, debate que enfrenta a los autores liberales y a los que defienden visiones idealizadas de las antiguas repúblicas, entre los que destaca Rousseau. El desarrollo de los principios del liberalismo surge por eso en gran medida de la revisión de las teorías clásicas para adaptarlas a las nuevas realidades políticas y sociales, algo que en la práctica comporta su transformación radical.

¹ Lo que sigue es un resumen del trabajo de Elena García Guitián “La democracia liberal”, en Rafael del Águila *et al.*, *La democracia en sus textos*, Madrid: Alianza, 1998.

En este sentido, los liberales reconocen la necesidad de que el pueblo desempeñe un cierto papel en el gobierno para evitar la tiranía, pero son también conscientes de la imposibilidad práctica de una participación directa y de los peligros que la misma entrañaría, lo que hace surgir diferentes propuestas sobre la mejor forma de gobierno. La condición anacrónica de la vieja república virtuosa, que nada tienen que ver con los extensos Estados centralizados y con las ricas sociedades comerciales donde la búsqueda del propio interés está plenamente aceptada, provoca que ya desde Montesquieu se conceda la mayor importancia a los aspectos institucionales, con el fin de construir un sistema que establezca límites a la acción del Estado y garantice la protección de los derechos básicos de los individuos. Así ocurre, por ejemplo, con la división de poderes, garantía de la representación de los distintos estratos sociales y medio de control del poder por el propio poder. Esta combinación de crítica al modelo clásico y énfasis en la organización institucional encuentra destacada continuidad en dos autores que reflexionan desde realidades políticas dispares: James Madison y Benjamin Constant.

1. El debate sobre la constitución federal norteamericana adoptó la forma de una discusión cuyo interés reside en la determinación de cuál es la mejor forma de gobierno popular, o gobierno de los muchos, resolviéndose en el rechazo de la democracia antigua o pura, y la consiguiente defensa de un sistema de gobierno representativo que incorpora los principios liberales. En este contexto escribe Madison su conocido artículo *El Federalista*, nº X, donde aborda el peligro del gobierno de la mayoría. El rechazo de Madison a las democracias antiguas no se basa únicamente en las diferencias insalvables de tamaño, complejidad y extensión de las sociedades modernas, sino también en su indeseabilidad. Siendo el objetivo de los estados modernos la articulación del diseño institucional de un gobierno popular que permita el control del poder y la salvaguardia de los derechos individuales en territorios amplios, el recelo liberal ante la extensión de la participación es la amenaza que para la estabilidad política suponen las facciones, sobre todo las de carácter mayoritario. La inevitabilidad de cierto faccionalismo reclama al menos el control de sus efectos. La solución viene dada por el gobierno representativo, que reduce los riesgos de las democracias puras al introducir el filtro de un cuerpo de representantes que son los más competentes para articular las demandas populares considerando los verdaderos intereses del país; que sean elegidos y responsables disminuye las posibilidades de que abusen del poder o persigan en él sus intereses particulares. Esta concepción de la representación da forma a un gobierno elitista, porque los líderes elegidos, más que representar a los ciudadanos, son aquellos que por su especial virtud y cualidades pueden tomar las decisiones más adecuadas: se trata de una representación *virtual*, al decir de Wood. En la igualitarista sociedad norteamericana, sin embargo, este concepto va a ser pronto superado, dándose lugar a la concepción ya desde entonces predominante: la representación como representación de intereses, para la que no se requieren competencias especiales.

2. Por su parte, los planteamientos de Benjamin Constant permiten evaluar la repercusión que en los planteamientos liberales va a tener una Revolución Francesa que adopta como mito o ideal la democracia directa o democracia pura, con gran eco en el imaginario popular de valores como la participación ciudadana, la defensa de la república, el patriotismo o la virtud. Que la presunta democracia jacobina llegara a considerarse la plasmación del viejo modelo en el mundo moderno no hizo sino perjudicar a su causa, por cuanto su fracaso se toma como confirmación de la indeseabilidad de la democracia radical. En la redefinición conceptual que sigue al torbellino revolucionario, Constant plantea un argumento nuevo, al afirmar que en las sociedades modernas el valor fundamental es una libertad que tiene un significado distinto del que le otorgaban los antiguos. Lo importante ahora es que los ciudadanos puedan disfrutar en paz de su privacidad sin que exista interferencia por parte del

Estado, y la participación política, núcleo del concepto de libertad de los antiguos, se convierte en algo no irrelevante pero sí secundario. La libertad *individual* es así reivindicada frente a la libertad *política*. De nuevo, el objetivo fundamental será conseguir la protección de un ámbito de lo privado en el que los ciudadanos desarrollan su autonomía y consigan su autorrealización siguiendo sus propios intereses, algo que se corresponde con la exigencia de que el poder político esté limitado y controlado. Como señala Sartori, esta concepción constituye el contenido básico del liberalismo político: “la teoría y praxis de la protección jurídica, por medio del Estado constitucional, de la libertad individual”. Y el modelo organizativo propuesto es otra vez la república representativa, en la que como mecanismo de control añade Constant la opinión pública, fenómeno entonces nuevo surgido de la invención de la prensa y el desarrollo de la sociedad civil.

De este constante debate doctrinal saldrá reforzada así la idea de gobierno representativo como el único legítimo y deseable en las sociedades modernas, por cuanto incorpora los principios liberales y constituye además el núcleo de la nueva visión de la democracia. No obstante, a este núcleo de principios cada autor añadirá elementos que pertenecen a tradiciones distintas, razón por la cual tampoco cabe hablar de una única teoría liberal democrática. Pero las dos amplias tendencias que suelen diferenciarse dentro del liberalismo democrático son las que siguen:

La democracia como protección. La necesidad de establecer límites al poder político legalmente sancionado, con el fin de proteger la libertad individual, tiene como conclusión lógica la necesidad de igualdad política formal de todos los ciudadanos a la hora de proteger sus intereses; la combinación de estos dos elementos da lugar a la democracia protectora. Pese a que esta constatación no fue realizada por los primeros teóricos liberales, no es menos cierto que dentro de la tradición liberal pronto va a darse importancia a la intervención popular como protección frente al uso despótico del poder político. Autores como Bentham o James Mill subrayan, por su parte, cómo sólo el gobierno democrático permite que las decisiones políticas sean verdadero reflejo de los intereses individuales, siendo la única forma de impedir el abuso de poder hacer que la mayoría pueda revocar con frecuencia a los gobernantes, idea cuya lógica conduce necesariamente a la universalización del sufragio, restringido sin embargo por estos autores.

La democracia como desarrollo. Para algunos pensadores, la democracia no posee únicamente el valor instrumental que refleja su adjetivación de protectora. La participación política en instituciones democráticas, por el contrario, contribuye al desarrollo moral y social de los ciudadanos, que se vuelven más activos e instruidos, moralmente mejores. Esta visión posibilita una democracia liberal más radical, que no sólo exige la extensión del sufragio, sino que abre el camino a una participación más allá de la elección de representantes. Representante característico de la democracia como desarrollo, John Stuart Mill justifica la preferencia por la democracia representativa por permitir la participación de todos, contribuyendo con ello la formación de su personalidad. Esta consideración deriva directamente de su concepción de los hombres como seres que se autodesarrollan siguiendo sus propios planes de vida, y que son susceptibles de perfeccionamiento. No obstante, su impulso democrático viene a contradecirse con su idea de que existe una minoría superior que actúa conforme a motivaciones más elevadas y que debe ser protegida de la mediocridad y del poder de la mayoría; de ahí que, junto a su defensa del sufragio universal, vindique la representación proporcional y el voto plural. Es incuestionable, con todo, que Mill abrió una nueva vía para la ampliación de la democracia liberal, pese a que no acertó a pergeñar los mecanismos institucionales por medio de los cuales la participación popular desemboca en un desarrollo personal que recuerda las viejas virtudes republicanas, en contradicción por tanto con un gobierno representativo

que el liberalismo había juzgado medio adecuado para encauzar nuevas formas de realización personal por completo alejadas de la política.

II. La comunidad liberal-democrática: Democracia, soberanía, pueblo y nación

Sin lugar a dudas, lo más básico y característico de la recuperación moderna de la idea antigua de democracia debe vincularse con el valor prioritario del individuo, su libertad y su propiedad. Del modo expuesto, las ideas de protección frente al despotismo y de la política como instrumento del desarrollo de los planes de vida individuales constituyen la trama de la noción liberal que identifica la democracia con el gobierno representativo. No obstante, junto a su fundamento *individualista*, moderno, la teoría liberal de la democracia también incorpora una noción de *comunidad* que está constituida por elementos provenientes tanto de la antigüedad clásica y el pensamiento humanista como de la teoría del absolutismo; todos ellos ligados con la idea de legitimidad dependiente de las voluntades de los individuos. Esta noción de comunidad se resuelve en conceptos como los de pueblo, nación, soberanía popular y soberanía nacional. Conceptos que, a pesar de lo indisociables que resultan del significado actual y los significados históricos de la democracia y el Estado liberal-democrático, tampoco pueden separarse de los principales desafíos a los que se ha enfrentado y aún se enfrenta el liberalismo como filosofía y como práctica políticas. Veamos cómo se conforman estos elementos comunitarios de la concepción liberal de la democracia:

Rousseau: soberanía popular

A mediados del siglo XVIII se suscita una discusión acerca de la posibilidad de aplicar a las sociedades de esa época los valores y las formas de organización política de la Antigüedad. En términos generales, los ilustrados buscaban inspiración en la Antigüedad, al modo humanista, pero una parte de la intelectualidad francesa pasó a reivindicar ciertas visiones idealizadas del pasado y de la naturaleza como correlatos de una crítica a la sofisticación, la superficialidad y la hipocresía de la sociedad de la época. Obras como *Les liaisons dangereuses* de Ch. de Laclos y *Manon Lescault*, de Prévost, pertenecen a este último movimiento, del que Jean Jacques Rousseau es el exponente por excelencia.

Según Rousseau, la depravación moral a la que se ha llegado en su época tiene origen en la dependencia entre los hombres causada por las diferencias de riqueza. Unas diferencias que surgen la propiedad privada de la tierra, y la conversión de la propiedad en símbolo de prestigio, de modo que la competición por el prestigio se torna el principal objetivo social. Para remediar esta situación, Rousseau propone limitar el derecho de propiedad a lo que alcance cada hombre a trabajar y una transformación ética de los individuos: estos deben dejar atrás el *amor propio* y formar su *conciencia*. Lograr cambios de este calibre para una sociedad en su conjunto requiere “encontrar una forma de asociación que defienda y proteja de toda fuerza común a la persona y los bienes de cada asociado, y por virtud de la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y quede tan libre como antes”².

Para constituir la asociación deseada por Rousseau, todos y cada uno deben entregar todos sus derechos a la comunidad. “Cada uno de nosotros sitúa su persona y todo su poder bajo la guía superior del ser colectivo”, dice, en este sentido, la fórmula del *Contrato Social*³. Sólo cuando todos así lo hacen, sin reserva alguna, se dan las condiciones contractuales verdaderamente iguales para todos y nadie puede tener interés en hacerlas gravosas para otros. Si existen derechos de reserva para algunos, se podrá llegar siempre a una lucha entre éstos y la comunidad por su

² *Contrato Social*, libro I, cap. VI.

³ *Ibíd.*

interpretación. Si, por el contrario, cada uno se entrega a la comunidad y no a un individuo, de forma que no surge una relación personal de dependencia, se llega a una situación en la que todos dependen de un "cuerpo" al que pertenecen como miembros, y, por ello, los asociados permanecen tan "libres como antes".

De este modo surge un cuerpo colectivo al que, habiéndosele entregado todo el poder del que disponen las personas y habiéndose situado éstas bajo su guía, no hay dificultad en considerarlo como depositario de ese poder *pleno* al que alude el concepto de soberanía, como fuera establecido por Bodino en el siglo XVI, y arraigado en la práctica política francesa en los dos siglos siguientes. Pero, como tal cuerpo está integrado por todos los miembros de la comunidad de modo en que "cada componente" es aceptado por la corporación "como miembro indisoluble del todo", la configuración de su voluntad (soberana) debe también hacerse con la intervención de todos. De hecho, Rousseau dice que la soberanía es "la voluntad del Pueblo como persona colectiva" y que "toda voluntad es tan indivisible como la persona que le sirve de soporte". Esto es así hasta el punto de que, según Rousseau, el Contrato Social implica una transformación en los hombres de existencias físicas independientes -libres naturalmente, como animales solitarios- a parcialmente morales, libres civilmente. Nótese que la teoría de Rousseau no conlleva ninguna alteración de la idea de la soberanía como poder subjetivo, sólo que el sujeto, en vez de ser el rey, va a ser el pueblo; también los rasgos de la soberanía como poder originario (no derivado de otro), ilimitado, indivisible, permanentemente superior y dotado de capacidad coactiva se mantienen.

El concepto de soberanía popular está vinculado originariamente al de *democracia directa*. La representación, según Rousseau, contradice el principio mismo de la soberanía popular. La soberanía no puede ser representada por la misma razón que no puede ser enajenada: consiste, nos dice Rousseau, en la voluntad general, y la voluntad general no se representa: es ella misma o es otra, no hay término medio". Y es que la *voluntad general*, según Rousseau, requiere para constituirse como tal que haya una mayoría de los ciudadanos que, por virtud o patriotismo, aspiren con su decisión a que se perfeccione el bien general. Esto es la diferencia de la *voluntad de todos*, que considera también el interés privado y representa únicamente una suma de voluntades particulares. Dado este sutil sustrato ético de la voluntad general, aun cuando concordara con ésta la voluntad particular del representante, "es imposible que este acuerdo fuera duradero y constante". En todo caso sería fruto del azar y, por consiguiente, carecería de garantía. Por tanto, para Rousseau, toda ley que el pueblo en persona no ha ratificado es nula, no es una ley, aunque admita que la capacidad ejecutiva pueda recaer en uno, en varios o en una mayoría⁴.

Emmanuel Sieyès: nación y soberanía

El pensamiento de Rousseau, al igual que el de otros ilustrados franceses, constituyó el léxico de la Revolución francesa. Los actores de la Revolución no se atuvieron a ningún modelo filosófico en particular, sino que se sirvieron de las diferentes teorías para dar sentido a sus pretensiones en cada momento. El protagonista por excelencia del preámbulo y los primeros momentos de la Revolución fue Emmanuel Sieyès, quien se apoyó particularmente en Rousseau para justificar la identificación del Tercer Estado con el titular de la soberanía.

Como es sabido, el origen de la Revolución francesa está en la convocatoria de los Estados Generales (cortes estamentales) por Luís XVI para la primavera de 1789. En el período entre la convocatoria de las cortes y su celebración, Sieyès publicó

⁴ En la exposición de la teoría de Rousseau se ha seguido a Iring Fetscher, "La Ilustración en Francia", en Fernando Vallespín (ed.), *Historia de la teoría política*, Madrid, Alianza, 1991, pp. 97-162, pp. 131-58. Los estudiantes pueden encontrar más información sobre Rousseau en ese texto.

varios panfletos y, significativamente, los titulados *Ensayo sobre los privilegios* y *¿Qué es el Tercer Estado?* En el primero de estos panfletos se critica los efectos perniciosos de la organización de la sociedad sobre la base del reconocimiento de privilegios a la nobleza y el clero y se aboga por la necesidad suprimirlos. El privilegio, dirá Sieyés con ecos rousseanianos, crean bastardos intereses de clase, subordinan el gobierno a los intereses de clase, fomentan un falso orgullo y una falsa vanidad, y minan el reconocimiento del mérito real de quienes verdaderamente trabajan. En *¿Qué es el Tercer Estado?*, Sieyés dignifica un Tercer Estado que hasta el momento no había sido “nada”, y que a partir de entonces habría de ser, políticamente, “todo”. “La razón y la justicia están de su parte”, y cuando se reúnen sus representantes, deliberan “según los *intereses de la nación*”, y no pensando “únicamente en el mantenimiento de sus privilegios”, como hace la aristocracia. Por eso, y porque la reunión de los representantes del Tercer Estado supone la de la inmensa mayoría de la población, tal reunión, podía, por sí sola, constituir la Asamblea Nacional⁵. Esto es lo que finalmente hicieron los representantes del Tercer Estado: constituirse en Asamblea Nacional y exigir que todas las reuniones fuesen en común y votando por cabezas, frente al régimen tradicional de funcionamiento de los Estados Generales, que otorgaban al Estado llano sólo un tercio de los votos. Las demandas del Tercer Estado fueron aceptadas por algunos miembros del clero y la nobleza, y, finalmente, por prácticamente el conjunto de las cortes, secundando un llamamiento hecho por el rey al verse desbordado por las circunstancias.

En su defensa del Tercer Estado, Sieyés llega a identificarlo con la *nación*: Hasta el momento, el término “nación” no había tenido un contenido definido, y carecía de carga ideológica. Tanto en francés como en otras lenguas, “nación” se refería generalmente al conjunto de los habitantes de un país, lo cual se explica por su etimología: *natio, onis*, de *nascor (natus sum)*, nacer. Pero, en la obra de Sieyés –la cual sirvió, dada su repercusión, para introducir el término dentro del léxico revolucionario-, la nación aparece como “un cuerpo de asociados que viven sujetos a una ley común y representados or la misma legislatura”. La definición trasciende la identidad real entre burguesía y Tercer Estado para convertirla en identidad formal entre Tercer Estado y nación. La voluntad política, entendida de este modo, pasa a entenderse como la única base constitucional de la nación política y legitimadora del Estado⁶. De esta manera, la nación aparece como la comunidad política que propone el liberalismo como alternativa a la constituida en torno a sentimientos irracionales y ajenos a los intereses de los particulares, como puedan ser la fidelidad dinástica, religiosa o tradicional. Se presenta, de esta forma, la nación ineludiblemente asociada con los elementos de ciudadanía y de participación, es decir, con la idea de un Estado dependiente de la voluntad del pueblo soberano. Pero, a la vez, se plantea la nación como una organización al servicio de la utilidad de los que la integran, construida por la inventiva política para la consecución de fines políticos; y cuyo éxito se medirá en el grado en que se alcance el bienestar material, cosas como la ley, el orden, la paz y el bienestar económico.

Del modo expuesto, en el contexto de un discurso que instaba a reformar la organización de la representación política, la teoría de la *voluntad popular* de Rousseau se presenta como *voluntad nacional*. Pero el mismo concepto de representación no se refuta. El aumento de la población, piensa Sieyés, requiere de la construcción de instituciones representativas. Esta representación debe contar con un mandato representativo, y no el anticuado mandato imperativo; es decir, que desde el mismo instante en que son elegidos se independizan de sus electores y actúan según su propio criterio acerca de lo conveniente en nombre de la nación entera. No

⁵ V. E. Sieyés, “¿Qué es el tercer estado?”, en Ana Martínez Arancón, *La Revolución francesa en sus textos*, Madrid: Alianza, 1989.

⁶ Miquel Caminal, “El nacionalismo”, en Miquel Caminal Badía (ed.), *Manual de Ciencia Política*, Madrid: Tecnos, 1996, pp. 154-77, pp. 155-56.

obstante, la voluntad nacional está por encima de los representantes, pues de ella había de emanar la *Constitución*. Sieyès reelabora el significado del término Constitución, la cual no admitía que se identificara con las antiguas leyes del reino. La Constitución había de ser una norma superior, obra exclusiva del poder constituyente, del cual sería *titular* la Nación, aunque éste podría delegar en unos representantes extraordinarios a los efectos de redactarla. Habría de ser la Constitución una norma de naturaleza diferente a las ordinarias, a las creadas por los representantes ordinarios, que sí estarían sometidas a la Constitución. Pero la Nación, en tanto que poder constituyente, “no puede, no debe estar sometida” a la Constitución⁷.

Esta doctrina de la soberanía nacional fue recogida por la primera Constitución francesa después de la revolución, la Constitución de 1791, y también en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789. En esta Declaración de Derechos se afirmaba la soberanía nacional, pero sin grandes explicaciones. Fue la misma postura mantenida por un gran número de Constituciones, entre ellas la española de 1812 que dice: "La Soberanía nacional reside esencialmente en la Nación..." y "La nación española es libre e independiente y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona". Así se niega la idea de la soberanía real y de la soberanía popular, a la vez. Este concepto se repite en la Constitución española de 1869.

Las constituciones contemporáneas - la francesa del 46 y del 58, la italiana del 47 - tienden, sin embargo, a olvidar el concepto de soberanía nacional y prefieren hablar de la soberanía del pueblo o soberanía popular. Ello se debe, por un lado, al desprestigio de la noción de soberanía nacional a que ha llevado la identificación histórica que se produjo entre soberanía nacional y sufragio censitario y a la crisis de la nación como fundamento del Estado. Pero, por otro lado también ha promovido el auge de la soberanía popular la incorporación de fórmulas de democracia directa en la adopción de decisiones políticas por los Estados: referendums, iniciativa legislativa popular. Democracia directa en la que frecuentemente se hace descansar la legitimidad última del régimen, ya que la propia constitución, y las reformas constitucionales de importancia, necesitan usualmente ser refrendadas por este procedimiento.

En lo que se refiere a la Constitución española del 78, en el párrafo segundo de su artículo primero afirma que “la Soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado”. Con ello se opta por una fórmula mixta, en la que, a la vez que se es coherente con la fórmula representativa recogida en el artículo 67.2 ("Los miembros de la Cortes Generales no están ligados por mandato imperativo"), se recoge la referida tendencia contemporánea a la incorporación de fórmulas de democracia directa en los regímenes políticos.

III. Los significados de la democracia⁸

Aunque la palabra *democracia* goce actualmente de indudable prestigio público y aún privado, no hay que olvidar dos circunstancias que relativizan ese vigor.

(a) Su empleo positivo es muy reciente: es difícil encontrar simpatías hacia la democracia hasta bien entrado el siglo XIX. De hecho, el modelo político que representa ha sido puesto en cuestión hasta la caída del Muro de Berlín y la extensión universal de su legitimidad. En el siglo XX, la extensión de la democracia liberal ha sido espectacular –conforme a tres grandes olas de democratización: 1828-1936; 1943-1964; y de 1974 hasta hoy. Son, eso sí, democracias de mínimos.

⁷ Marta Lorente, “Reflexiones sobre la revolución”, en Fernando Vallespín (ed.), *Historia de la teoría política*, Madrid, Alianza, 1991, vol. 3, pp. 163-226, pp. 183-84.

⁸ Lo que sigue sintetiza lo expuesto por , en R. Del Águila (ed.) *Manual de Ciencia Política*, Madrid: Trotta, 1997.

(b) La democracia no tiene un significado unívoco. Y ello no solo se debe al empleo de la idea de democracia como mecanismo de legitimación por parte de regímenes no democráticos; sino que también tiene que ver con el carácter difuso del propio concepto. En la propia Teoría de la Democracia existen dos grandes formas de abordar el problema del significado de la democracia: la concepción empírica y la concepción normativa.

A. *La concepción empírica de la democracia.* Resulta de preguntarse por *qué es y cómo funciona* la democracia. Es decir, trata de analizar el funcionamiento efectivo de la democracia en unas circunstancias históricas determinadas (España 2012, por ejemplo): instituciones, sujetos, actores, procesos, resultados. Su aspiración es construir una definición de la democracia que refleje su auténtica realidad.

B. *La concepción normativa de la democracia.* Resulta de preguntarse por *qué debería ser* la democracia. Se trata de establecer los principios e ideales normativos a los que una democracia debería ajustarse para ser una *auténtica* democracia –aquella cuyo ideal es el autogobierno de los individuos y las comunidades. No la realidad, sino las aspiraciones de la democracia. A partir de aquí, el problema es cómo articular el sistema político democrático para lograr ese objetivo.

Sin embargo, las dimensiones empírica y normativa se entremezclan constantemente en todas las teorías de la democracia. Ninguna concepción puede tratar *exclusivamente* de lo que la democracia es, sin una idea de lo que *debería ser*, y viceversa. De ahí que exista forzosamente una pluralidad de conceptos de democracia y un debate interminable sobre sus valores, instituciones y condiciones de posibilidad. Para ordenar ese debate, es conveniente establecer alguna tipología que nos ayude a orientarnos. A los efectos de este curso, más que ocuparnos de diversos modelos empíricos de democracia, esto es, de las distintas maneras de entender y funcionar la democracia a lo largo del tiempo y en diferentes partes del mundo, nos vamos a centrar en una tipología de carácter básicamente normativo. Ahora bien, se podrá apreciar lo dicho antes: que incluso a la hora de configurar las aspiraciones acerca de lo que *debe ser* la democracia se toma en cuenta lo que de hecho es: ¿acaso cabe algo distinto entre personas mínimamente sensatas?

IV. Modelos normativos de democracia

VI. 1. Modelo liberal protector

Su principio básico es el siguiente: la democracia debe ser un régimen político que permita la protección de cada ciudadano respecto de la acción de otros individuos y de todos ellos respecto de la acción del Estado, con lo que se consigue el máximo de libertad para cada uno. De esta forma, la *justificación* de la democracia consiste en su contribución a la libertad, el desarrollo y el bienestar de cada ciudadano, individualmente considerado. Su fundamento es así individualista, con dos posibles versiones:

(a) *liberalismo contractualista*, donde el individuo es la base del contrato social que establece las reglas de convivencia o justicia (Locke *et al.*).

(b) *liberalismo utilitarista*, donde es la utilidad de los individuos o la agregación de las utilidades de todos lo que constituye el fundamento del orden político.

De manera coherente, el modelo liberal-protector de democracia se asocia a una serie de instituciones tales como:

1. Los derechos civiles –como la protección de la intimidad, la propiedad, la esfera privada, la libertad de conciencia y de expresión.

2. La división de poderes –haciendo que unos poderes controlen a otros, se contrapesen y equilibren mutuamente, evitando su concentración.

3. Las divisiones territoriales del poder –para que el equilibrio entre poderes sea territorial y no únicamente institucional.

4. El control de la legalidad –de los actos del gobierno o de la administración, sometiéndolos a leyes que les impidan extralimitarse.

5. El consentimiento de los gobernados –lo que garantizaría que el orden político democrático responde a los intereses de los ciudadanos.

6. El control de los representantes –sometiéndolos a elecciones periódicas o al principio de publicidad de sus deliberaciones o decisiones.

7. La representación de los intereses de los ciudadanos en el Estado –lo que aseguraría la toma en consideración de todos los intereses relevantes y evitaría los problemas asociados a un exceso de participación directa de los ciudadanos.

Todas estas instituciones se orientan a lo mismo: controlar al poder. Y ello porque, aunque el poder sea necesario, también se considera peligroso. De esta forma, el ideal liberal-protector de la democracia se configura según la imagen de un conjunto de individuos que se desarrollan y relacionan en la sociedad civil o en el mercado, sometidos a las mínimas interferencias del Estado. Esto requiere, a su vez, de un conjunto de condiciones o de exigencias en la organización de las relaciones del Estado con la sociedad, a saber:

1. Hay que impedir que el Estado se inmiscuya en la esfera privada, por lo que hay que garantizar una esfera de autonomía individual o no interferencia estatal.

2. Hay que evitar que el poder del Estado se concentre en unas pocas manos, procurando su división y dispersión.

3. Hay que sujetar la acción del Estado a reglas –figura del Estado de Derecho, garantía de la seguridad jurídica.

4. Hay que forzar a los representantes a que sean políticamente responsables ante sus electores y la ciudadanía.

En sus orígenes, el modelo liberal convivió con el *suffragio censitario*, la exclusión del sufragio y otros derechos políticos de buena parte de la población. Se justificaba esto en razón a que las masas no estarían dispuestas a sostener un régimen que antepusiera la protección de las libertades individuales a cualquier otro objetivo, debido a la falta de instrucción y juicio político de la población o la “cortedad de miras” de una población desfavorecida y por ello solo atenta a mejorar sus condiciones materiales de vida. Los movimientos sufragistas acabaron con esas limitaciones, que no se asocian necesariamente al modelo liberal-protector –pese a tratarse de un problema de larga vigencia.

Por otra parte, como se ha comentado anteriormente, los fundadores del modelo liberal-protector de consideraron las elecciones no sólo como un medio de *control* de los cargos electos, sino también como un mecanismo de selección de los *mejores*. Subyacía aquí la convicción de que existe una *aristocracia natural* que hace a

unos hombres mejores que a otros. Y las elecciones serían la forma que permitiría distinguirlos y elegirlos. Después de perder vigencia por la fuerza de los movimientos sufragistas y por la creencia romántica en que el igual valor de los sentimientos de todas las personas, este planteamiento volvió a recuperarse en el siglo XX con el funcionalismo sociológico (Parsons) y la psicología meritocrática (Eysenk/Jensen). La noción de aristocracia natural o por mérito, vinculada a los controles propios de la democracia liberal, no forma parte intrínseca del modelo liberal protector, pero éste tampoco la excluye.

IV. 2. El modelo democrático-participativo

Este modelo hunde sus raíces en la democracia ateniense, que poco tiene que ver con la democracia contemporánea. En Atenas no existían elecciones, ni representación, ni gobierno, ni división de poderes, ni derechos civiles –en su sentido moderno. El centro de su vida política era la Asamblea, donde los ciudadanos participaban directamente, cumplían con sus funciones legislativas (votaban las leyes), ocupaban por sorteo y durante períodos breves cargos ejecutivos (excepto los generales, que eran elegidos), ejercían funciones judiciales en los jurados populares. En consecuencia, lo esencial de la democracia ateniense es la participación directa del cuerpo de ciudadanos, que se autogobernaba por turnos mediante dos principios básicos: el principio de *isonomía*, o igualdad política entre los ciudadanos, y el de *isegoría* o libertad para tomar la palabra en la Asamblea.

Cuando surge el debate sobre el modelo de democracia, en el siglo XVIII, los partidarios del modelo liberal-protector rechazan esta forma participativa de democracia por distintas razones. En primer lugar, por ser desequilibrada y peligrosa, ya que todo el poder se *concentra* en un solo cuerpo político, la Asamblea; y porque la participación extensiva de todo el cuerpo social puede producir radicalización y exceso. En segundo lugar, porque es poco respetuosa de los derechos individuales, de hecho desconocidos: así, la *isegoría* no protegía al individuo de las consecuencias de sus opiniones, como en la moderna libertad de expresión –basta pensar en Sócrates.

Pese a esos problemas y a los adicionales que plantea la distinta dimensión de las sociedades contemporáneas, ha habido numerosos intentos por explorar las posibilidades del viejo ideal ateniense. El principio básico de esa relectura moderna es que resulta insuficiente hacer girar la definición de democracia alrededor de la idea de protección de los intereses individuales: esa idea debe ser contrapesada con la exigencia de participación ciudadana.

La participación política de los ciudadanos encuentra su justificación en que sirve a dos fines principales:

- a. Garantiza el autogobierno colectivo.
- b. Contribuye a crear una ciudadanía informada y comprometida con el bien público.

La deliberación colectiva en la esfera pública generaría, pues, autogobierno y civismo, los cuales serían necesarios porque la comunidad democrática *no debe* definirse en términos de individualismo competitivo, conflictivo y egoísta, sino como comunidad humana que comparte objetivos y aspira a desarrollar sus capacidades. Consiguientemente, el modelo democrático-participativo considera aspectos fundamentales de la democracia los siguientes:

1. Deliberación conjunta en la esfera pública –o conjunto de espacios sociales y políticos donde los ciudadanos interactúan.

2. Autodesarrollo individual a través de la participación –que genera hábitos de diálogo, tolerancia y educación cívica.
3. Sufragio universal y uso ciudadano de las instituciones mediadoras de participación –elecciones, partidos, sindicatos, corporaciones.
4. Participación ciudadana en la sociedad civil: tercer sector, ámbitos sociales habitualmente despolitizados.
5. Consideración de la democracia como *forma de vida*, no sólo como un conjunto de instituciones.

Si la democracia es una *forma de vida*, no puede expresarse únicamente a través de instituciones y reglas, sino que tiene que *incorporar* a la ciudadanía. Esto supone que la población adquiera virtudes como la disposición al diálogo, la solidaridad, el interés por el bien público y el buen juicio político. Y claro, que se genere tal sentido público de *comunidad* requiere promover la atenuación o eliminación de ciertas desigualdades sociales o económicas. No bastaría con abrir los canales de participación –hay que dotar a los ciudadanos de la capacidad y posibilidades reales de hacerlo. Y ello conduce a la idea de la *participación extensiva*: aquella que tiene lugar en multitud de foros y ámbitos, para mejorar la *calidad* de la democracia. En el trabajo, la escuela, el barrio, las asociaciones y en el diseño y gestión de los servicios públicos deberían incorporarse tales foros ciudadanos.

El modelo democrático-participativo es sobre todo criticado por su falta de realismo:

- a. Al exigir a los ciudadanos un esfuerzo participativo desmesurado.
- b. Al desatender los ámbitos institucionales donde se adoptan las decisiones más relevantes, por parte de personas específicamente preparadas para ello.

Además, desde un punto de vista liberal-protector, el modelo se cuestiona por no garantizar suficientemente las libertades individuales, incluida el derecho a no participar en política.

IV. 3. Modelo pluralista-competitivo

Este modelo tiene, en parte, un origen reactivo: es respuesta a las críticas formuladas por los llamados *teóricos elitistas de la democracia*, quienes a comienzos del siglo XX consideraron absurdas las ideas de autogobierno. Para estos autores, la dirección real de la política en cualquier régimen está en manos de minorías y élites selectas, de manera que la división entre gobernantes y gobernados es inevitable –la “palabrería democrática” no sirve sino a los fines del encubrimiento de ese dominio. En este sentido, autores como Schumpeter, Dahl o Sartori, esta crítica es errónea: exagera la estabilidad y fortaleza de la élite gobernante, además de no tener en cuenta los modos mediante los que ocupa esa posición. En consecuencia, la democracia no se caracteriza por la *ausencia* de élites, sino por las distintas formas de selección de las mismas y por el modo en que esas formas afectan a la movilidad, pluralidad y autointerpretación de las élites mismas.

Para que exista democracia, entonces, no sería necesario que los ciudadanos participen *directamente* en el gobierno o tomen decisiones fundamentales. Lo único exigible sería que tengan la posibilidad de hacer sentir sus aspiraciones e intereses cada cierto tiempo y contribuir a la selección de las minorías plurales que les

governarán. De esta manera, la democracia se define como aquel régimen político en el que se adquiere poder de decisión a través de la lucha competitiva de élites plurales por conseguir el apoyo de la población, expresado a través del voto.

De acuerdo con lo anterior, para el modelo pluralista competitivo, lo importante, entonces, es:

(a) que las minorías sean plurales, y no estén unificadas como ocurre en regímenes totalitarios –esto es, su *composición*.

(b) que las minorías compitan entre sí y estén sujetas a elección popular, en vez de no existir competencia decidida por los ciudadanos mediante elecciones –es decir, su *modo de selección*.

De esta forma, la democracia se caracterizaría por:

1. Ser un sistema para elegir élites adecuadamente preparadas y autorizar gobiernos; no un tipo de sociedad o régimen que deba cumplir objetivos morales como el autogobierno o la protección individual.

2. Ser un sistema de selección de élites consistente en la competencia entre dos o más grupos autoelegidos de políticos, organizados normalmente como partidos políticos, que se disputan el voto de los ciudadanos de forma periódica.

3. Que el papel de los votantes no sea deliberar y decidir sobre cuestiones políticas, para elegir después representantes que las lleven a la práctica –sino que se trata de elegir a las personas que *de hecho* adoptarán esas decisiones.

En este modelo la democracia se asemejaría a un mecanismo de mercado, en el que los políticos son los empresarios y los votantes son los consumidores. Para sus partidarios, el mercado político, definido por el pluralismo y la competición, produce naturalmente un equilibrio entre la diversidad de intereses y también algo así como la soberanía de los consumidores.

En consonancia con este modelo, la *calidad* de las élites resulta decisiva para el funcionamiento efectivo de las democracias, y cuando hablamos de calidad no solo hablamos de capacidad de gestión, sino de presentar al electorado modelos de organización social atractivos. Igualmente, de este modelo resulta que el objetivo de resolver los problemas políticos queda asociado al equilibrio de intereses contrapuestos y plurales. Por último, el pluralismo competitivo requiere de competencia efectiva para que quede garantizada la mejor selección de las élites, el equilibrio de intereses y la soberanía de los votantes. Más que de *democracia* (poder del pueblo) debemos hablar de *poliarquía* (multiplicidad de poderes).

Este modelo ha sido criticado por suponer una *desustancialización* del concepto de democracia: nociones como la autonomía individual o el autogobierno colectivo quedarían al margen del modelo. Además, se pone en duda que este tipo de democracia no sea profundamente desigualitaria, ya que sólo ciertas alternativas políticas contarán con los recursos necesarios para competir con garantías. Como consecuencia de ello, el resultado de la competición no sería un equilibrio entre presiones e intereses, sino un desequilibrio permanente y estructural; una suerte de oligopolio que suprime *de facto* la libertad de los consumidores-votantes.

Frente a las anteriores críticas, el pluralismo competitivo hace una recomendación directamente política: es necesario aumentar el número de grupos y partidos –es decir, hay que multiplicar las alternativas posibles y los grupos de poder, tanto políticos como económicos. Puede así comprobarse que el modelo pluralista no

depende de la *protección de la libertad individual*, ni tampoco de la *participación en el gobierno colectivo* –sino del *pluralismo de grupos de poder* que conduce al equilibrio general. Es un modelo realista: como no podemos desembarazarnos del poder, tratemos de repartirlo.

Es evidente que los tres modelos analizados subrayan aspectos diferentes de la democracia, a la hora de definirla: protección individual, participación ciudadana, pluralismo de poder. Hay, sin embargo, solapamientos importantes entre ellos:

1. Ninguno niega la importancia de los elementos clave de los otros dos.
2. Todos comparten la idea de que ciertos elementos son necesarios para cualquiera de sus modelos –responsabilidad de los gobernantes, instituciones básicas como la participación electoral o los derechos civiles, o algunos procedimientos, como la libre competición entre alternativas plurales.



OCW-UMA Sebastián Escámez y Manuel Arias, OCW-Universidad de

Málaga, <http://ocw.uma.es>. Bajo licencia Creative Commons Attribution

NonComercial ShareAlike 3.0

