

## DEMOCRACIA (\*)

1. Concepto Introdutorio. — 2. Evolución Histórica. — 3. La Democracia como ideal. — 4. La Democracia como sistema político. — 5. La Democracia y Liberalismo, Socialismo y Elitismo / Democracia formal.

### 1. CONCEPTO INTRODUCTORIO.

El concepto democracia hace referencia tanto a un conjunto de ideales como a un sistema político, rasgo que comparte con los términos socialismo y comunismo. Su significado sin embargo, es más difícil de prestar que el de "socialismo" o "comunismo", en tanto que estos últimos tienen para el marxismo su matriz ideológica o, al menos, un punto de referencia, la democracia nunca se ha identificado con una fuente doctrinal específica, siendo más bien una secuela del total desarrollo de la civilización occidental. No es pues de extrañar, que en la medida en que la democracia ha llegado a ser un término universalmente apreciado, su contenido se haya dilatado abusivamente hasta convertirse en el más ambiguo de todos estos términos. No todos los sistemas políticos se proclaman socialistas, pero hasta los

(\*) Compilación de: Washington Abdala; Ricardo Gorosito; Guillermo Maciel; Silvana Rubino.

Facultad de Ciencias Sociales
Depto. de Ciencia Política
Biblioteca

sistemas comunistas se declaran democráticos. A partir de la segunda guerra mundial, la "democracia" se encuentra en el orden del día: según señalaba un informe de la UNESCO "por primera vez los pensadores políticos están de acuerdo en acen- tuar el elemento democrático en las instituciones que defienden o en las teorías que propugnan" (United Nations... 1951, pág. 522).

Una reacción frente a este estado de cosas ha consistido en evitar el empleo del término. Se ha proclamado vigorosamente que "...las discusiones sobre la democracia... carecen de valor intelectual, ya que no sabemos de lo que estamos hablando" (Jouvenel 1945, pág. 333, edición de 1948). Cabe por supuesto la posibilidad de llevar a cabo una disección del término de modo tan analítico como sea posible.

Los occidentales han vivido bajo sistemas democráticos tiempo suficiente como para haber alcanzado la fase de la desilusión democrática. No es, pues, extraño que tiendan a subestimar el impacto de los ideales y, especialmente, la fuerza de la "ilusión democrática", por envuelta que se presente en ropajes apocalípticos en el resto del mundo. Esto equivale a ignorar el tono peculiar de la política moderna y, lo que no deja de ser una ironía el cambio radical que el racionalismo occidental ha operado en la actitud del hombre ante la historia.

Durante el siglo XIX, el término D. fue utilizado principalmente en los círculos progresistas como un ideal de oposición. Louis Hartz ha señalado que la imagen de la democracia que trazaron sus primeros apologistas consistía fundamentalmente en la negación de aquello que querían destruir. Así concebida, la democracia no es otra cosa que el reverso del absolutismo, una noción polémica, cuyo papel es oponerse, no proponer. La profesión de "democracia" es una manera de decir no a la desigualdad, la injusticia o la coerción. Pero una vez que el enemigo ha sido derrotado surge el problema de determinar que es lo que debe ser es decir, de definir positivamente la igualdad, la libertad y la justicia. Enfrentado a este problema, el normativismo democrático se escinde, sea que se adapte al mundo real sea que se consolide en un perfeccionismo proyectado hacia el futuro.

El normativismo realista surge del conocimiento del "principio contrario" o del principio del "peligro contrario". Sus formuladores parten de la base de que cuando un ideal se convierte en realidad, debe ser continuamente revisado según su aproximación a su culminación. En consecuencia, a medida que una D. "real" se maximiza, más debe minimizarse su deontología. Si, dentro de un sistema democrático establecido el debe de la D. se mantiene en su forma externa, actúa contra el mismo sistema que ha creado, produciendo en suma, resultados "opuestos".

El normativismo utópico, por su parte, mantiene una actitud de oposición en el interior de una democracia dada. Se niega a admitir que los ideales tengan una función compensadora y no está dispuesta a permitir que languidezca en la victoria. La actitud normativa consiste en maximizar los ideales en toda su pureza como anticipación de un futuro en el que el debe se convertirá finalmente en un es.

El debe y el es de la D. están inextricablemente unidos. Una democracia existe solamente cuando es el resultado de sus valores e ideales; tratar separadamente de los hechos y las normas no es más que una estratagema analítica. Pero no deja por ello de ser necesaria, ya que mientras la palabra democracia resulta adecuada para fines normativos, puede ser sin embargo sumamente inadecuada en el plano de la descripción. Solo en el mundo griego coincidieron el nombre y la realidad. En nuestro mundo, el sentido descriptivo de la "democracia" no puede ser explicado e inferido a partir de su significado literal. Cuando llegamos al como de la democracia, la comunidad democrática se identifica usualmente por la forma de selección de sus líderes y por el hecho, que es también un corolario, de que su po-

der esté sometido a frenos y restricciones. Como señaló Schumpeter, en una democracia "el papel del pueblo consiste en crear un gobierno" y en consecuencia, "el método democrático es un dispositivo institucional para producir decisiones políticas, en virtud del cual los individuos adquieren el poder de decidir a través de una lucha competitiva por los votos del pueblo". El acento se pone abiertamente en este caso en el procedimiento, como sucede también en todas las definiciones centradas en el gobierno de la mayoría o los derechos de la minoría. Cuando tratamos en cambio, de los dispositivos y órganos institucionales de la "democracia institucional", el interés dominante tiende a ser estructural. Pero, en muchos casos, ambos aspectos están tan íntimamente relacionados que podemos muy bien hablar de una definición mixta "estructural-procedimental".

Es preciso no obstante establecer una rotunda separación entre D. estructural-procedimental por una parte, y la definición behaviorista de la democracia por otra. Desde esta última perspectiva la democracia se identifica por la actividad de sus líderes más que por el método utilizado para su selección, de donde puede deducirse que existe democracia siempre que nos hallamos ante un "gobierno para el pueblo".

Nadie niega, por supuesto, que gobernar para el pueblo, constituye el objetivo propio de un gobierno democrático, puesto que nadie afirma que las estructuras y los procedimientos democráticos constituyan por sí mismos un fin. La cuestión radica en decidir si el altruismo político debe dejarse en manos de los dioses o si debe asegurarse precisamente por medio de estructuras y de procedimientos democráticos. Además la forma de comportarse de los gobernantes no basta para calificar a un sistema político. Un despotismo benevolente sigue siendo un despotismo por mucha benevolencia que el déspota llegue a desplegar. Por la misma razón, gobernar para el pueblo es "demofilia", no democracia. La democracia, en definitiva, no es simplemente una manera o estilo de gobernar; es una forma de gobierno, un sistema político.

El rasgo distintivo de la D. "real" es decir, de la democracia en el mundo real lo proporcionan, en consecuencia, los medios que permiten alcanzar el objetivo de un gobierno para el pueblo. El paso de la demofilia a la D. es realmente largo. Tiene lugar después de innumerables decepciones y fracasos, y solo se produce cuando los líderes se ven obligados a corresponder al pueblo por medio de garantías estructurales y de procedimiento.

(G. SARTORI)

La palabra democracia tiene misteriosos atractivos. Sola o con calificativos liberal, autoritaria, clásica, económica, burguesa, marxista, occidental igualitaria, radical, real, política, social, substancial, estructural, funcional, verdadera, popular, progresiva, gobernante, gobernada, etc. su uso ha sido hartamente frecuente en el lenguaje político y jurídico.

La frecuencia de ese uso está muy lejos de haber contribuido a la unívoca inteligencia del término. Etimológicamente, la voz "democracia" (del griego: demos, pueblo y kratos, autoridad de Kratein, gobernar), tanto quiere decir como "gobierno de pueblo".

Pero esta coincidencia unánime sobre la definición que resulta de la investigación de su origen gramatical, es puramente aparente.

(ANIBAL LUIS BARBAGELATA)

Así se la ha definido como sistema en que el pueblo en su conjunto ostenta la soberanía y, en uso de ella, elige su forma de gobierno y, consecuentemente, es gobernante: "gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo" (Lincoln).

(DICCIONARIO DE DERECHO PUBLICO)

2. EVOLUCION HISTORICA.

En la teoría contemporánea de la D. confluyen tres grandes tradiciones de pensamiento político: a) la teoría clásica, transmitida como teoría aristotélica de las tres formas de gobierno, según la cual la d. como gobierno del pueblo, de todos los ciudadanos o bien de todos aquellos que gozan de los derechos de ciudadanía, es distinguida de la monarquía, como gobierno de uno solo, y de la aristocracia, como gobierno de pocos; b) la teoría medieval, de derivación romana, de la soberanía popular, en base a la cual se contraponen una concepción ascendente a una concepción descendente de la soberanía según que el poder supremo derive del pueblo y sea representativo o derive del príncipe y sea transmitido por delegación del superior al inferior; c) la teoría moderna, conocida como la teoría maquiavélica, nacida con el surgimiento del estado moderno en la forma de las grandes monarquías, según la cual las formas históricas de gobierno son esencialmente dos, la monarquía y la república, siendo la antigua d. una forma de república (la otra es aristocracia) donde tiene origen el cambio característico del período prerrevolucionario entre ideales democráticos e ideales republicanos, y el gobierno genuinamente popular es llamado, antes que D., república.

El problema de la D. de sus características y de su prestigio (o de la falta de prestigio) es, como se ve, tan antiguo como la propia reflexión sobre las cosas de la política, y ha sido repropuesto y reformulado en todas las épocas. Así un examen de la discusión contemporánea en torno al concepto y al valor de la d. no puede prescindir de una referencia aun rápida a la tradición.

LA TRADICION ARISTOTELICA DE LAS TRES FORMAS DE GOBIERNO.

Una de las primeras disputas de que se tenga noticia en torno a las tres formas de gobierno es narrada por Heródoto (III, 80-83). Otanes, Megabizo y Darío discuten en torno a la futura forma de gobierno de Persia. Mientras que Megabizo defiende la aristocracia y Darío la monarquía, Otanes toma la defensa del gobierno popular que llama según el antiguo uso griego "isonomía" (o igualdad de las leyes o igualdad frente a la ley), con el argumento que todavía entonces los partidarios de la d. consideran fundamental: "¿Cómo podría ser algo perfecto la monarquía, a la que es lícito hacer lo que quiera sin deber rendir cuentas?". Igualmente clásico es el argumento con el que el partidario de la oligarquía (y apoyándolo, el partidario de la monarquía) condena al gobierno democrático: "Nada (...) es más necio e insolente que una multitud incapaz". "¿Cómo puede gobernar bien aquel que no ha recibido instrucción ni ha conocido nada bueno y conveniente y que trastorna los negocios públicos entremetiéndose sin discernimiento como un torrente desbordado?".

De las cinco formas de gobierno descritas por Platón en la *República*, aristocracia, timocracia, oligarquía, D., tiranía, una sola, la aristocracia, es buena, mientras que de la d. se dice que "nace cuando los pobres, después de haber obtenido la victoria, matan algunos adversarios, a otros los destierran, y dividen con los restantes en condiciones de paridad, el gobierno y los cargos públicos, los que son determinados generalmente por sorteo" (557<sup>a</sup>), y está caracterizada por la "licencia". El propio Platón por otra parte reproduce en el *Político* la tripartición tradicional tanto de las formas puras como de las formas degeneradas, y la d. es definida

como "gobierno del número" (291 d) y "gobierno de los muchos (302 c) o "de la multitud" (303 a). Distinguidas las formas de gobierno buenas de las malas en base al criterio de la legalidad o ilegalidad, la D. es considerada la menos buena de las formas buenas y la menos mala de las formas malas: "Bajo cualquier consideración es cansancio, y no combina mucho de bueno ni de dañino, en comparación con las otras formas, porque en ella están desmenuzados los poderes en pequeñas fracciones, entre muchos. Por eso de todas las diversas formas legales es ésta la más infeliz, mientras que de todas las que están contra la ley es la mejor; y si todas son desenfrenadas, es en la D. donde se vive mejor; en cambio si son bien ordenadas, es en ella donde es menos agradable vivir" (303 a y b). En las Leyes, en la tripartición clásica se incluye la bipartición (que después de Maquiavelo llamamos a menudo moderna) entre las "dos madres de las formas de gobierno", que son la monarquía, cuyo prototipo es el estado persa, y la D., cuyo prototipo es la ciudad ateniense: ambas son, aunque por razones opuestas malas: una por exceso de autoridad, la otra de libertad. También en la variedad de las clasificaciones una vez más la D. es bautizada como el régimen "de la libertad demasiado desenfrenada" (701 b).

En la tipología aristotélica que distingue tres formas puras y tres formas corruptas según que aquel que detenta el poder gobierne de acuerdo al interés general o al interés propio, el "gobierno de la mayoría" o "de la multitud", distinguido del gobierno de uno solo o de pocos, es llamado "politia", mientras que el nombre de d. es asignado a la forma corrupta, que es definida como el gobierno "con ventaja de los pobres" y contrapuesta al gobierno con ventaja del monarca (tiranía) y al gobierno con ventaja de los ricos (oligarquía). La forma de gobierno que en la tradición postaristotélica se convierte en el gobierno del pueblo o de todos los ciudadanos, o de la mayoría de ellos, es aquella que en el tratado aristotélico se considera como gobierno de la mayoría solamente en cuanto gobierno de los pobres, siendo por lo tanto gobierno de una parte contra la otra, aunque de la parte generalmente más numerosa. De la D. entendida en el sentido más amplio Aristóteles subdistingue cinco formas: 1) ricos y pobres participan en el gobierno en condiciones de paridad (la mayoría es popular únicamente porque la clase popular es más numerosa); 2) los cargos públicos son asignados en base a un censo muy bajo; 3) son admitidos en los cargos públicos todos los ciudadanos sin distinción; 4) son admitidos en los cargos públicos todos los ciudadanos excepto los privados de los derechos civiles luego de un procedimiento judicial; 5) sean cuales fueren los derechos políticos, es la masa y no la ley la que se considera soberana (este último caso es el del dominio de los demagogos, o sea es la verdadera forma corrupta del gobierno popular).

Salvo pocas excepciones, la tripartición aristotélica fue acogida en toda la tradición del pensamiento occidental, al menos hasta Hegel, al que llega ya debilitada, y se hizo uno de los lugares comunes del tratadismo político. Para señalar alguna etapa de este largo recorrido, recordamos a Marsilio de Padua (*Defensor pacis*, 1,8), Santo Tomás (*Summa theologiae*, I-II, c 105, art. 1) Bodino (*De la república*, II, 1) Hobbes (*De cive*, cap. VII, *Leviathan*, cap. XIX), Locke (*Ensayo sobre el gobierno civil*, cap. X), Rousseau (*El contrato social*, III, 4, 5, 6), Kant (*Metafísica de las costumbres, Doctrina del Derecho*, 51), Hegel (*Principios de la filosofía del derecho*, 273). No han faltado algunas variaciones entre las cuales se cuentan: a) la distinción entre formas de estado y formas de gobierno, elaborada por Bodino, en base a la distinción entre la titularidad y el ejercicio de la soberanía, donde se puede tener una monarquía, es decir un estado en el que el poder soberano pertenece al rey, gobernada democráticamente, por el hecho de que las magistraturas son atribuidas por el rey indiscriminadamente a todos, o una d. aris-

tocrática, como lo fue Roma por un cierto período de su historia, o una aristocracia democrática y así sucesivamente; b) la supresión de la distinción entre formas puras y corruptas, hecha por Hobbes, en base al principio de que para un poder como el soberano, que es absoluto o no es soberano, no se puede establecer ningún criterio para distinguir el uso del abuso del poder y por lo tanto, el gobierno bueno de malo; c) la degradación, introducida por Rousseau, de las tres formas de gobierno a tres modos de ejercicio del poder ejecutivo, permaneciendo constante el principio según el cual el poder legislativo, es decir el poder que caracteriza a la soberanía, pertenece al pueblo, cuya reunión en un cuerpo político a través del contrato social Rousseau llama no D. (que es solamente una de las formas en que se puede organizar el poder ejecutivo) sino república.

LA TRADICION ROMANO-MEDIEVAL DE LA SOBERANIA POPULAR. Los juristas medievales elaboraron la teoría de la soberanía popular, partiendo de algunos pasajes del *Digesto* del cual los principales son el de Ulpiano (D. 1, 4, 1) en el que después de la celeberrima afirmación de que "*quod principi placuit, legis habem vigorem*", se dice que el príncipe tiene tal autoridad porque el pueblo se la ha conferido ("*utpote cum lege regia quae de imperio eius lata est, populus ei et in eum omne suum imperium et protestam conferat*"), y el de Juliano, (D. 1, 3, 32) en el que a propósito de la costumbre como fuente del derecho, se dice que el pueblo crea el derecho no solo con el voto (dando así vida a las leyes) sino también "*rebus ipsis et factis*" (dando vida a las costumbres). El primer pasaje sirvió para demostrar que, sea cual fuere el efectivo detentor del poder soberano, la fuente originaria de este poder era siempre el pueblo, y abrió el camino a la distinción entre la titularidad y ejercicio del poder, que habrá de permitir en el curso de la larga historia del estado democrático salvar el principio democrático no obstante su corrupción práctica. El segundo permitió sostener que también allí donde el pueblo había transferido a otros el poder originario de hacer las leyes había conservado siempre el poder de crear derecho a través de la costumbre. Respecto de este segundo tema la tesis sobre la cual chocaron los partidarios y los adversarios de la soberanía popular, era la de si la costumbre tenía o no la fuerza de abolir la ley (como es sabido, los textos justinianos sobre este punto son contradictorios) en otras palabras: si el derecho derivado directamente del pueblo tenía mayor o menor fuerza que el derecho emanado del emperador. Respecto del primer tema la disputa entre defensores y opositores de la soberanía popular, se concentró el significado a dar al pasaje del poder del pueblo al emperador: se trataba en otras palabras de establecer si este pasaje era considerado una transferencia definitiva y por lo tanto, no sólo del ejercicio sino también de la titularidad (una verdadera *translatio imperii*), o bien una concesión temporaria y por principio revocable, con la consecuencia de que la titularidad del poder habría permanecido en el pueblo y al príncipe se le habría confiado solamente el ejercicio del mismo (una pura y simple *concessio imperii*). Entre los antiguos glosadores los más conocidos partidarios de la tesis de la *concessio* son Azzone, según el cual el pueblo jamás ha abdicado totalmente de su propio poder ya que después de haberlo transferido en algunas ocasiones lo ha revocado, y Ugolino, que afirma claramente que el pueblo jamás ha transferido el poder al emperador de manera tal que no conservara algún vestigio suyo consigo, porque también instituyó al emperador como procurador suyo.

En una de las obras fundamentales del pensamiento político medieval, ciertamente la más rica en esbozos destinados a ser desarrollados por el pensamiento político moderno, el *Defensor pacis* de Marsilio de Padua, se afirma abiertamente y se demuestra con diversos argumentos, el principio según el cual el poder de hacer las leyes en lo que consiste el poder soberano, concierne únicamente al

pueblo, o a su parte predominante (*valentior pars*) el cual atribuye a otros nada más que el poder ejecutivo, es decir el poder de gobernar en el ámbito de las leyes. Por un lado por tanto "el poder efectivo de instituir o elegir un gobierno concierne al legislador o a todo el cuerpo de ciudadanos, así como concierne el poder de hacer las leyes (...). Y de un modo similar concierne también al legislador el poder de corregir al gobernante, o aun de deponerlo cuando esto sea primera" del estado es el legislador, el gobernante (la *pars principans*) es la "caus conveniente para el bien común" (1, 15, 2); por el otro, mientras que "la causa secundaria" o, con otras expresiones aun más denominativas, es la "causa instrumental y ejecutiva", en cuanto el que gobierna actúa "por la autoridad atribuida para tal fin por el legislador, y según la forma que éste le ha dado" (1, 15, 4). Esta teoría, ya así perfectamente elaborada por Marsilio según el cual de los dos poderes fundamentales del estado el legislativo y el ejecutivo, el primero en cuanto perteneciente exclusivamente al pueblo es el poder principal, mientras que el segundo que el pueblo delega a otros bajo forma de mandato revolucionario, es el poder derivado—, es uno de los puntos de referencia de las teorías políticas de los escritores del 1600 y 1700, que son con razón considerados los padres de la democracia moderna: Locke y Rousseau, aun cuando luego entre Locke y Rousseau hay una diferencia esencial respecto al modo de concebir el poder legislativo (que para Locke está ejercido por representantes y para Rousseau directamente por los ciudadanos).

La doctrina de la soberanía popular no debe ser confundida con la doctrina contractualista, tanto porque la doctrina contractualista no siempre ha tenido resultados democráticos (piénsese en Hobbes, a manera de ejemplo, pero no se olvide a Kant, que es contractualista pero no democrático), como porque muchas teorías democráticas (sobre todo a medida que se avanza hacia la Edad Contemporánea) prescinden completamente de la hipótesis contractualista. Del mismo modo que no todo el contractualismo es democrático así también no todo el democratismo es contractualista. Por cierto, en la medida en que el contractualismo representa en alguna de sus más conocidas expresiones uno de los grandes filones del pensamiento democrático moderno, teoría de la soberanía popular y teoría del contrato social están estrechamente conectadas, al menos por dos razones: el *populus*, concebido como *universitas civium*, es en su origen el producto de un acuerdo (el llamado *pactum societatis*); una vez constituido el pueblo, la institución del gobierno sean cuales fueren las modalidades de transmisión del poder, total o parcial, definitiva o temporal, irrevocable o revocable, se produce en la forma propia del contrato (el llamado *pactum subiectionis*). A través de la teoría de la soberanía popular la teoría del concontractualismo entra con pleno derecho en la tradición del pensamiento democrático moderno y se convierte en uno de los momentos decisivos para la fundación de la teoría moderna de la d.

LA TRADICION REPUBLICANA MODERNA. A pesar de que el pensamiento griego había dado preferencia a la teoría de las tres distintas formas de gobierno, no había desconocido como hemos visto en el Platón de las Leyes, la contraposición entre las dos formas opuestas: la d. y la monarquía. El desarrollo de la historia romana propuso al pensamiento político más que el tema de la tripartición (que fue por cierto representado en la teorización de la república romana como gobierno mixto) el tema de la contraposición entre reino y república, o entre república y principado. En los escritores medievales la tripartición aristotélica y la bipartición entre reino y república corren a menudo paralelas: Santo Tomás recibe junto a la tripartición clásica la distinción entre *regimen politicum* y *regimen regale*, fundada sobre la distinción entre gobierno en base a las leyes y gobierno no limitado por éstas.

Ciertamente fue la meditación sobre la historia de la república romana aunada a las consideraciones sobre las cosas de su propio tiempo, lo que hizo escribir a Maquiavelo, al principio de la obra que él dedicó al principado, que "todos los estados, todos los dominios que han tenido y tienen imperio sobre los hombres, son estados y son repúblicas o principados". Aunque la república en su contraposición a la monarquía no se identifica con la d., con el "gobierno popular", aun porque junto a las repúblicas democráticas existen las repúblicas aristocráticas (para no hablar del gobierno mixto del cual el propio Maquiavelo ve un ejemplo perfecto en la república romana), en la noción idealizada de república, que de Maquiavelo se transmitirá a través de los escritores radicales de 1600 y 1700 hasta la revolución francesa, entendida precisamente en su contraposición al gobierno regio, como aquella forma de gobierno en la que el poder no está concentrado en las manos de uno solo sino que está distribuido diversamente en diferentes cuerpos colegiados, a veces en contraste entre sí, se vuelven a encontrar constantemente con algunos rasgos que contribuyeron a formar la imagen, o por lo menos una de las imágenes, como veremos dentro de poco, de la d. moderna, la cual es definida hoy cada vez más a menudo como régimen policrático, opuesto al régimen monocrático. En esta línea, un escritor que ha sido considerado justamente como un anticipador del democraticismo moderno, Johannes Althusius, exponiendo en el último capítulo de su *Politica methodice digesta* (1603) la diferencia entre las diversas formas de gobierno, las distingue según el "summus magistratus" sea "monarchicus" o "polyarchicus", utilizando una terminología que seguirá siendo familiar a la ciencia política norteamericana a partir de Robert Dahl, quien en *A preface to democratic theory* (1956) elabora contra las teorías tradicionales (o que él considera tradicionales) de la d. madisoniana y populista la teoría de la polyarchal democracy. Una vez más, si por d. entiende la forma aristotélica, la república no es d.; pero en su carácter peculiar de "gobierno libre", de régimen antiautocrático, encierra, sin embargo, un elemento fundamental de la d. moderna en la medida en que por d. se entiende toda forma de gobierno opuesta a toda forma de despotismo.

No obstante la diferencia conceptual, las dos imágenes de la d. y de la república acaban por superponerse y por confundirse en los escritores estudiados recientemente por Fran Venturini, que exaltan junto con las repúblicas antiguas las pequeñas y libres repúblicas de su tiempo, desde Holanda o Génova, a Venecia, a Lucca, hasta la Ginebra del "citoyen vertueux" Jean-Jacques. La *Oceana* de Harrington, que es uno de los puntos de referencia del republicanismo inglés de 1700, es exaltada por el mayor sustentador de la idea republicana en Inglaterra, John Toland, como "la más perfecta forma de gobierno popular que jamás haya existido". Moldeada sobre el ejemplo de las repúblicas antiguas y modernas, es en realidad una d. igualitaria, no solo formalmente basada como lo está sobre la rotación de las magistraturas que se produce mediante libres elecciones de los ciudadanos, sino también sustancialmente porque está regida por una férrea ley agraria que prevé la distribución ecuaníme de las tierras de manera que nadie sea tan poderoso como para oprimir a los otros. De las tres formas de gobierno descritas por Montesquieu: república, monarquía, despotismo, la forma de gobierno republicana comprende tanto a la república democrática como a la aristocrática, las que casi siempre son tratadas separadamente. Pero cuando el discurso es introducido sobre los "principios" de todo gobierno, el principio propio de la república, la virtud, es el principio clásico de la d. y no de la aristocracia, y hasta tal punto es cierto que respecto a la aristocracia Montesquieu se ve obligado a afirmar que si "la virtud es igualmente necesaria en el gobierno aristocrático" no es requerida de manera "igualmente absoluta" (1, 3, 4). No se olvide que para

Saint-Just y Robespierre la nueva d., barrerá definitivamente el despotismo, es decir el reino del terror, será el "reino de la virtud". "Si el motor del gobierno popular en la paz es virtud —resuenan las célebres palabras pronunciadas por Robespierre en el *Discours sur les principes de morale politique*—, el motor del gobierno popular en la revolución es el mismo tiempo la virtud y el terror: la virtud sin la cual el terror es funes; el terror sin el cual la virtud es impotente". Pero sobre todo en Rousseau, el gran teórico de la d. moderna, el ideal republicano y el democrático coinciden perfectamente; en *El contrato Social* confluyen hasta fundirse la doctrina clásica de la soberanía popular, a quien compete mediante la formación de una voluntad general inalienable, indivisible e infalible, el poder de hacer las leyes y el ideal, no menos clásico, pero renovado en la admiración por las instituciones de Ginebra, de la república, la doctrina contractualista del estado basado en el consenso y en la participación de todos en la producción de las leyes y el ideal igualitario que ha acompañado en la historia a la idea republicana erguida en contra del desigualitarismo de los regímenes monárquicos y despóticos. El estado que él construye es una democracia pero prefiere llamarlo siguiendo la doctrina más moderna de las formas de gobierno, "república"; más exactamente, retomando la distinción hecha por Bodino entre forma de estado y forma de gobierno, Rousseau mientras que llama república a la forma de estado o del cuerpo político, considera a la d. como una de las tres posibles formas de gobierno de un cuerpo político que, en cuanto tal, o es una república, o no es ni siquiera un estado sino el dominio privado de este o aquel poderoso que se ha apoderado de él y lo gobierna con la fuerza.

(NORBERTO BOBBIO)

### 3. LA DEMOCRACIA COMO IDEAL.

La D. no es simplemente un método de acción política caracterizado por el poder decisorio de la mayoría, por la "facultad acordada de manifestar el propio pensamiento y de discutir sobre un determinado asunto antes de que se lo resuelva en votación, por mayoría", por la "influencia que en las decisiones que afectan a la colectividad" "tiene la opinión pública", por la "responsabilidad de los gobernantes" "el contralor a que están sometidos" y la "obligación que les incumbe de dar cuenta de sus acciones", por la suma de varios o de todos estos principios y procedimientos o de cualquiera otros principios y procedimientos.

La D. no es simplemente una forma de gobierno, vale decir, una modalidad de éste o de la organización y funcionamiento u "ordenamiento funcional" del gobierno o sistema de autoridades que expresa la voluntad del Estado. La D. no se identifica con ningún complejo de atributos idóneos para tipificar "el gobierno de un Estado".

La D. no es simplemente una forma de Estado, o sea, un cierto "complejo de atributos exteriores que sirven para individualizar en su totalidad e integridad al ente y la correlación de estos atributos exteriores con la estructura interna del mismo ente".

Por la "individualización" de ciertos "principios esenciales constitutivos" del Estado "que se manifiesta exteriormente" no se descubre todo lo que la democracia envuelve.

La D. no es simplemente un régimen o "fórmula sintética" a través de la cual "se pone de relieve el principio o dirección política fundamental" —en la especie, un cierto principio fundamental— "que informa todas las instituciones del Estado y constituye la suprema orientación de su actividad".

La D. es más que eso, es más que todo esto, es mucho más que todo eso. Es una "forma de vida", una especial "concepción de la vida" y del mundo que junto al lado político, abraza a todos los demás campos en que se manifiesta el ser humano. Y por lo mismo, es una auténtica filosofía de vida.

Ese es el *genus* a que pertenece y esa es también su real dimensión conceptual. Claro está que hay métodos, formas de gobierno, formas de Estado y regímenes que son democráticos o compatibles con la D., así como hay métodos, formas de gobierno, formas de Estado y regímenes que no son democráticos o que no son compatibles con la D. Más ésta desborda —y con largueza— tales categorías.

Por eso la célebre frase de Lincoln —"la democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo"— no vale como definición de la D. aún cuando pueda valer —y valga— como exposición condensada pero parcial, de alguna de sus concretas soluciones en la sola materia política y de gobierno.

En tanto que "forma de vida", especial "concepción de la vida" y el mundo o particular filosofía de la vida, la democracia es una, y solamente puede ser una. Es, y es todo lo que es, o no es. En lo conceptual, pues, hay democracia, no democracias.

De consiguiente las calificaciones que se le suelen agregar al término cuando no responden al deseo de tornar explícitos o de subrayar ciertos caracteres inherentes a la democracia como forma, concepción o filosofía de la vida o que de ella derivan, denuncian adiciones, modificaciones o supresiones a tales caracteres que alteran y desvirtúan la esencia y dimensión de la misma. Y por lo dicho antes, eso no se salva so color de la existencia de una supuesta pluralidad de democracias, ya que en el molde de la democracia no se puede volcar cualquier ideología.

(ANIBAL LUIS BARBAGELATA)

Para Bourdeau la D. es hoy una filosofía, una manera de vivir, una religión y casi accesoriamente una forma de gobierno. Tanto desde el punto de vista racional como en los hechos, la democracia se halla estrechamente relacionada con la libertad, en razón de que tiende a incluirla en la relación política de mando y de obediencia, inherente ésta a toda sociedad políticamente organizada; la autoridad está ordenada de tal forma que al fundarse en la adhesión de los a ella sometidos, se hace compatible con su libertad. En ese sentido hay que destacar que la democracia es la única que propone como fundamento del orden político la dignidad del hombre libre. Esta libertad asociada a la D. significa en primer término "autonomía" es decir facultad de disponibilidad gracias a la cual el hombre puede decidir respecto de sí mismo (ausencia de coacción; sentimiento de independencia física y espiritual). Pero esta autonomía es frágil y delicada por naturaleza sobre todo si se piensa en la magnitud del cometido que debe soportar y al cual está destinada, razón por la cual el hombre al reflexionar sobre su condición política (*homo politicus*), ha pensado en garantizar esa libertad, si no contra todos los riesgos que la amenazan, por lo menos contra los primarios derivados del solo hecho existencial de la autoridad política. Así nació otra concepción de la libertad, libertad-participación, que consiste en asociar a los gobernados al ejercicio del poder para impedirle que impongan medidas arbitrarias. Ello permite afirmar que la democracia es el régimen de la libertad política, porque la autoridad se funda en la voluntad de aquellos a quienes obliga. Pero en rigor esta libertad constituye mucho más que una garantía de la autonomía del gobernado; la libertad fundamental es aquella en que figuran las prerrogativas de la natura-

leza humana: disposición de sí mismo, elección de sus propios actos, responsabilidad.

(Adaptado de BOURDEAU (Ed. Ariel).

#### 4. LA DEMOCRACIA COMO SISTEMA.

Para definir la D. como un tipo de sistema político, es preciso esclarecer lo que la D. no es. Y esto presupone a su vez, el esclarecimiento de los patrones democráticos. Un sistema político, puede ser considerado o no como una D. en virtud de su dependencia de determinados patrones, si bien estos no son siempre los mismos, ya que la democracia no es una entidad estática: la democracia dionisíaca no puede ser juzgada con los mismos criterios que la actual, y lo mismo puede decirse de la diferencia entre una democracia desarrollada y una democracia en desarrollo. El problema reside pues, en hacer uso coherente del patrón adecuado.

Los patrones son exigentes cuando se aplican a las democracias desarrolladas y bien establecidas del tipo escandinavo o anglo-norteamericano. En estos casos de democracia es algo más que una maquinaria política, quiere decir también una forma de vida, una democracia social. En particular estas democracias han recorrido un largo trecho en el camino de la maximización de la igualdad (igualdad de estatus y de oportunidades). Podemos así hablar de democracia "plena" o avanzada para referirnos al máximo logro presente de la democracia en el mundo real. En este sentido la democracia es un tipo polar, de la misma forma que el totalitarismo es el polo extremo de la dictadura.

Allí donde la democracia no ha sido nunca estable o efectiva (supuesto en el que se encuentran ciertos países europeos), el patrón es considerablemente menos exigente. En este nivel, se caracteriza como Democracia a una comunidad más por la existencia de la maquinaria que le es propia que por sus realizaciones prácticas, tratándose más de un dispositivo institucional que de una situación social. Este carácter político más limitado se revela en el hecho de que se ponga más énfasis en la libertad que en la igualdad, ya que aquella tiene una prioridad de procedimiento sobre la igualdad. La piedra de toque consiste en las elecciones libres, un sistema competitivo de partidos y un sistema representativo de gobierno. Sería injusto solicitar un patrón más riguroso ya que solo la continuidad en el buen funcionamiento de la maquinaria política permite que la democracia arraigue en la sociedad. Antes de 1911, ningún país, con excepción de Estados Unidos, podía considerarse como democracia plena, ni siquiera Gran Bretaña, aun hoy, la existencia de un gobierno constitucional como opuesto a gobierno arbitrario, representa el máximo logro de la democracia en la mayor parte del mundo. Es correcto afirmar, en consecuencia, que el patrón ofrecido por un gobierno constitucional que asegura la libertad política, la seguridad personal y la justicia imparcial constituye el patrón medio, es decir lo que significa normalmente la democracia.

Hasta aquí somos capaces de determinar lo que la D. es: la frontera entre un sistema democrático y otro no democrático es todavía clara. Pero en cuanto la palabra democracia empieza a aplicarse a la mayor parte del Tercer Mundo, y en particular a las llamadas naciones en vías de desarrollo, el patrón se reduce tanto que es lícito preguntarse si el término es apropiado. En este nivel hablar de democracia quiere decir simplemente que un sistema político determinado no es una dictadura manifiesta, es decir una dictadura que suprime la libertad, la oposición y la independencia de los tribunales. Algunos investigadores se muestran dispuestos incluso a ir más lejos, A. Shils habla de "democracia tutelar", entendiéndolo por

tal aquella en que el patrón queda reducido a la única condición de que la élite gobernante profese formalmente creencias democráticas y se proponga como objetivo el establecimiento futuro de alguna clase de estructuras democrática.

Desde el punto de vista de la clasificación de los sistemas políticos, en la categoría de D. "inicial" no encaja la democracia tutelar: En efecto, las promesas no son hechos; además, un método autoritario de realización de la D. tendrá siempre que superar la dificultad adicional que supone la configuración del fin por los medios. Una D. tutelar puede ser incluso menos que una simple D. "conductista" pues solo representa un futuro posible, una democracia futurista. No obstante la noción de democracia tutelar no carece de méritos. Por una parte, el profesar unos ideales democráticos es mejor que nada; la noción tiene la ventaja de poner de relieve la importancia de un sistema de creencias, en contraste con la visión, en alguna medida determinista y mecanicista de que la democracia es el resultado automático de un conjunto de condiciones socio-económicas. En segundo lugar, plantear el problema de la democracia en el marco de las sociedades en transición no institucionalizadas tiene la virtud de estimular nuestra imaginación.

(G. SARTORI)

Junto a la noción procesal de D., predominante en la teoría política occidental y en el ámbito de la political science, se ha ido difundiendo en el lenguaje político contemporáneo otro significado de d. que comprende formas de régimen político, como las de los países socialistas o de los países del Tercer Mundo especialmente africanos, en los que no están en vigor o no son respetadas, aun cuando están en vigor algunas o todas las reglas por las que se llaman democráticos por larga tradición los regímenes liberal-democráticos y los regímenes social-demócratas. Para evitar la confusión entre dos significados tan diferentes del mismo término se ha establecido el uso de especificar el concepto genérico de d. con un atributo calificante, y así se llama por ejemplo, "formal" a la primera y "sustancial" a la segunda. Formal la primera, porque está caracterizada por los llamados "procedimientos universales", con el empleo de los cuales se pueden tomar decisiones de diferente contenido (como demuestra la presencia de regímenes liberales y democráticos junto a regímenes socialistas y democráticos); sustancial la segunda, porque se refiere predominantemente a ciertos contenidos a su vez inspirados en ideales característicos de la tradición de pensamiento democrático, *in primis* el igualitarismo. Según la vieja fórmula que considera a la D. como gobierno del pueblo para el pueblo, la D. formal es más que nada un gobierno del pueblo, la d. sustancial es más que nada un gobierno para el pueblo. Así como una D. formal puede favorecer a una minoría restringida de detentadores del poder económico, y por lo tanto no ser un gobierno para el pueblo aun siendo un gobierno del pueblo, una dictadura política puede favorecer en períodos de transformación revolucionaria, cuando no subsisten las condiciones para el ejercicio de una D. formal, a la clase más numerosa de los ciudadanos, y por lo tanto ser un gobierno para el pueblo. También se ha observado (Macpherson) que el concepto de D. referido a los estados socialistas (y a los estados del Tercer Mundo) refleja más fielmente el significado antiguo (aristotélico) de D. por el cual D. es el gobierno de los pobres contra los ricos, es decir que es un estado de clase y tratándose de la clase de los pobres, es el gobierno de la clase más numerosa o de la mayoría (y esta es la razón por la que la D. ha sido en el curso de los siglos más execrada que exaltada).

Para quien, como Macpherson, opine que el discurso en torno de la D. no se resuelve al definir y redefinir una palabra que por su significado eulógico se refiere a diversas cosas sino que se debe concluir al determinar un concepto general de d. distinguible en especies, de las que una sería la d. liberal, la otra la d.

de los países socialistas, dicho esto queda la dificultad de hallar lo que estas dos especies tienen en común. La respuesta extremadamente genérica que se ve obligado a dar este autor, según el cual las tres especies de d. tienen en común el fin último, "proveer las condiciones para el pleno y libre desarrollo de las capacidades humanas esenciales de todos los miembros de la sociedad", demuestra la inanidad de la tentativa. Para no perderse en discusiones inconcluyentes es necesario reconocer que en las dos expresiones "D. formal" y "D. sustancial" el término "D." tiene dos significados netamente distintos. En la primera indica un cierto conjunto de medios como lo son precisamente las reglas de procedimientos arriba descritas, independientemente de la consideración de los fines; en la segunda indica un cierto conjunto de fines, como lo es sobre todo, el fin de la igualdad no solamente jurídica sino también social cuando no económica, independientemente de la consideración de los medios adoptados para lograrlos. Puesto que en la larga historia de la teoría democrática se entrecruzan motivos de método y motivos ideales, que se encuentran perfectamente fundidos en la teoría rousseauniana según la cual el ideal igualitario que la inspira (D. como valor) se realiza solamente en la formación de la voluntad general (D. como método) ambos significados de "D." son históricamente legítimos. Pero la legitimidad histórica de su uso no autoriza ninguna ilación sobre la eventualidad de que tengan un elemento connotativo común. De esta falta de un elemento connotativo común es prueba la esterilidad del debate entre partidarios de las D. liberales y partidarios de las D. populares sobre la mayor o menor democrática de los respectivos regímenes. Cada uno de los dos tipos de régimen es democrático según el significado de "d." preelegido por el defensor y no democrático según el significado preelegido por el adversario. El único punto en que los unos y los otros podrían convenir es que una d. perfecta —hasta ahora en ningún lugar realizada, y por lo tanto, utópica— debería ser al mismo tiempo formal y sustancial.

(NORBERTO BOBBIO)

Actualmente al hablar de la D. se tiene en cuenta en primer lugar el régimen político, el conjunto de los institutos estatales y sociales, así como los procedimientos y métodos de gobierno que garanticen una mayor o menor intervención de las masas populares en la tramitación de los asuntos estatales.

En las formaciones económico-sociales explotadoras, la D. inevitablemente es de carácter restringido, sus bienes los disfrutan fundamentalmente la clase dominante y las capas sociales contiguas. Así en la D. esclavista tipo Atenas, o en la Roma republicana los esclavos eran excluidos automáticamente de todo el sistema de relaciones cívicas y equiparados a instrumentos de trabajo que hablaban. Solo los ciudadanos libres tenían derecho a elegir a los funcionarios estatales, a participar en las asambleas populares a poseer bienes, a ceder y recibir bienes por herencia, a cerrar tratos, etc. El voto decisivo en todos los asuntos estatales lo tenía el grupo de familias esclavistas más ricas y notables, de las cuales dependía económicamente de una u otra forma la masa principal de los ciudadanos libres y cuyos representantes se reemplazaban constantemente en los cargos estatales más electivos.

En la época del feudalismo con su estructura jerárquica, en realidad no había lugar para la D. En este período comenzaron a engendrarse elementos de institutos democráticos en forma de instituciones representativas que limitaban el poder absoluto de los reyes: el Parlamento en Inglaterra, los Estados Generales en Francia, las Cortes en España, la Duma en Rusia. Incluían a representantes de dos estados fundamentales, y luego de tres —la nobleza, el clero y la burguesía naciente (los campesinos siervos no tenían derecho a participar en la actuación de estos órganos)— y al principio estaban llamados a controlar los gastos estatales; luego se

transformaron en instituciones legislativas que actuaban en nombre de la nación. Al mismo tiempo, en la época feudal, en las repúblicas mercantiles y en las ciudades libres tipo Génova o Venecia en Italia, en algunos centros de la Liga hanseática o en la Rus de Nóvgorod, las tradiciones democráticas de las polis (ciudades Estado) antiguas se conservaron y se amoldaron a las nuevas relaciones económico-sociales. El poder pertenecía allí a los órganos elegidos, que en cierto grado eran controlados por una asamblea popular, aunque el voto decisivo pertenecía a la nobleza local, a los grandes mercaderes, a los maestros de los gremios. Empezaron también a formarse ciertos institutos democráticos que, ulteriormente después de las revoluciones burguesas pasaron a formar parte de la superestructura política de la sociedad capitalista.

De esta suerte a cada formación económico-social y a cada tipo histórico de Estado le corresponde su forma de D. La democracia burguesa significó un considerable progreso en las relaciones político-sociales, pero, como forma del Estado de explotadores, inevitablemente continuará siendo limitada y, en muchos de sus aspectos, falsa e hipócrita.

La verdadera D. es patrimonio exclusivo de la revolución socialista que crea unas sólidas bases económico-sociales para la soberanía del pueblo, para la libertad del individuo, para la igualdad de derechos de los individuos y de las naciones.

(DICCIONARIO DEL COMUNISMO CIENTIFICO)

Desde una perspectiva tipológica, la D. es también un tipo posible de sistema político entre otros varios y, desde este punto de vista el problema consiste en definir las propiedades que la distinguen de las comunidades no democráticas. Incluso desde este supuesto se suele caracterizar la D. más en función de un debe ser que en función del ser, olvidando que la identidad de un sistema público nunca puede establecerse en un terreno normativo, sino sobre bases fácticas, es decir con referencia a la posibilidad de verificación que ofrece una consideración descriptiva.

Otra fuente de confusión se encuentra en la interacción de tres modelos diferentes. En ocasiones la D. es tomada en un sentido tan amplio que puede incluir todos los sistemas políticos que no constituyan abiertamente una dictadura. Esta identificación es puramente negativa: el patrón o modelo utilizado es demasiado laxo, proporcionando un tipo no específico. Sin embargo dado que ningún sistema político ofrece una configuración bien definida en sus etapas iniciales, este patrón mínimo de D. puede ser apto para referirse a su tipo "inicial". En otros casos, los patrones son más rigurosos, y la democracia se identifica positivamente por la existencia de instituciones representativas desarrolladas y por el establecimiento de un "gobierno constitucional". Puesto que es el caso más frecuente podemos hablar de él como del tipo medio o normal. Finalmente, cuando empleamos un patrón riguroso y nos referimos a sus realizaciones más altas, estamos en presencia del sentido más estricto de democracia, según el cual el término alude a un tipo desarrollado.

Según el patrón mínimo, casi medio mundo puede ser incluido en el reino de la democracia; según el patrón medio, el ámbito se reduce considerablemente; y si empleamos el patrón más exigente solo una docena de países han alcanzado un grado satisfactorio de democracia. No es preciso gran esfuerzo para imaginar con qué facilidad el calificativo "democrático" puede convertirse en "antidemocrático" (y viceversa) por el simple hecho de pasar de un patrón a otro.

(G. SARTORI)

5. LA DEMOCRACIA Y LOS ISMOS.

DEMOCRACIA Y LIBERALISMO. A lo largo de todo el siglo XIX la discusión en torno de la D. se desarrolla principalmente a través de un enfrentamiento con las doctrinas políticas predominantes de la época: el liberalismo por un lado y el socialismo por el otro.

Por lo que se refiere a la relación con la concepción liberal del estado, el punto de partida fue el célebre discurso de Benjamín Constant sobre La libertad de los antiguos comparada con la de los modernos. Para Constant la libertad de los modernos, que debe ser promovida y acrecentada es la libertad individual respecto del estado, aquella libertad de la que son manifestación concreta las libertades civiles y la libertad política (aunque no necesariamente extendida a todos los ciudadanos), mientras que la libertad de los antiguos, que la expansión de los comercios ha vuelto impracticable, y también dañina, es la libertad entendida como participación directa en la formación de las leyes a través del cuerpo político del cual la asamblea de ciudadanos es la máxima expresión. Identificada la D. propiamente dicha, sin otra especificación, con la d. directa, que fue luego el ideal rousseauiano, se va afirmando a través de los escritores liberales, de Constant a Tocqueville y a John Stuart Mill, la idea de que la única forma de d. compatible con el estado liberal, es decir con el estado que reconoce y garantiza algunos derechos fundamentales, como los derechos de libertad de pensamiento, de religión, de imprenta, de reunión, etc., era la D. representativa o parlamentaria donde la tarea de hacer leyes concierne no a todo el pueblo reunido en asamblea sino a un cuerpo restringido de representantes elegidos por aquellos ciudadanos a quienes se les reconozcan los derechos políticos. En esta concepción, que se puede llamar liberal de la D., la participación en el poder político, que siempre ha sido considerada el elemento caracterizante del régimen democrático, también es resuelta en una de las libertades individuales que el ciudadano ha reivindicado y conquistado frente al estado absoluto y redefinida como la manifestación de aquella particular libertad que, yendo más allá del derecho de expresar su propia opinión, de reunirse o de asociarse para influir sobre la política del país, comprende también el derecho de elegir representantes en el parlamento y de ser elegidos. Aun cuando esta libertad es conceptualmente diferente de las libertades civiles, en cuanto que estas son meras facultades de hacer o no hacer mientras que aquella implica la atribución de una capacidad jurídica específica, donde las primeras son llamadas también libertades negativas mientras que la segunda es llamada libertad positiva, el mismo hecho de que el derecho de participar, aunque indirectamente en la formación de gobierno esté comprendido en la categoría de las libertades demuestra que en la concepción liberal de la D. se pone el acento más que sobre el mero hecho de la participación, como sucede en la concepción pura de la D. (que también es llamada "participacionista"), sobre la exigencia de que esta participación sea libre, es decir que sea una expresión y un resultado de todas las otras libertades. Desde este punto de vista, si es cierto que no puede llamarse propiamente liberal a un estado que no reconozca el principio democrático de la soberanía popular, aunque limitadamente al derecho de una parte, también restringida, de los ciudadanos de dar vida a un cuerpo representativo, es aún más cierto que según la concepción liberal del estado no puede haber una d. sino donde se reconozcan algunos derechos fundamentales de libertades que posibiliten una participación política guiada por una determinación autónoma de la voluntad de cada individuo.

En general, la línea de desarrollo de la d. en los regímenes representativos debe ser buscada esencialmente en dos direcciones: a) en la gradual ampliación del derecho de voto que en un principio, restringido a una exigua parte de los ciu-

dadanos con criterios basados en la renta, en la cultura y en el sexo, se ha ido extendiendo según una evolución constante, gradual y general a todos los ciudadanos de ambos sexos que hayan alcanzado un cierto límite de edad (sufragio universal); b) en la multiplicación de los órganos representativos (es decir de los órganos compuestos por representantes elegidos), que en un primer tiempo están limitados a una de las dos asambleas legislativas, y luego se extienden poco a poco a la otra asamblea, a los entes del poder local o, en el pasaje de la monarquía a la república, también al jefe de estado. En una y otra dirección el proceso de democratización, que consiste en un cumplimiento cada vez más pleno del principio-límite de la soberanía popular, se inserta en la estructura del estado liberal entendido como estado *in primis garantista*. En otras palabras a lo largo de todo el curso de un desarrollo que llega hasta nuestros días, el proceso de democratización, como se está desarrollando en los estados que hoy son llamados de D. liberal, consiste en una transformación más cuantitativa que cualitativa del régimen representativo. En este contexto histórico la D. no se presenta como una alternativa (como lo había hecho en el proyecto rousseauiano rechazado por Constant) al régimen representativo sino como un complemento del mismo; no es su transformación sino su corrección.

\*DEMOCRACIA Y SOCIALISMO. No es distinta la relación entre D. y socialismo. en sus diferentes versiones, el ideal democrático representa un elemento integrante y necesario, pero no constitutivo. Integrante, porque una de las metas que siempre se han propuesto los teóricos del socialismo ha sido el refuerzo de la base popular del estado; necesario, porque sin este refuerzo nunca se alcanzaría aquella profunda transformación de la sociedad que los socialistas de las diversas corrientes siempre han vislumbrado. Pero también no constitutivo, porque la esencia del socialismo siempre ha sido la idea del revolucionamiento de las relaciones económicas y no sólo de las relaciones políticas; de la emancipación social, como dijo Marx, y no sólo de la emancipación política del hombre. Lo que cambia en la doctrina socialista respecto de la doctrina liberal es la manera de entender el proceso de democratización del estado. En la teoría marxengelsiana (pero no sólo en ésta) el sufragio universal que para el liberalismo en su desenvolvimiento histórico es el punto de llegada del proceso de democratización del estado, constituye solamente el punto de partida. Además del sufragio universal, la profundización del proceso de democratización por parte de las doctrinas socialistas se produce de dos modos: a través de la crítica de la d. solamente representativa y la consiguiente continuación de algunos temas de la d. directa y a través de la demanda de que la participación popular, y por lo tanto el control del poder desde lo bajo, se extienda de los órganos de decisión política a los de decisión económica, de algunos centros del aparato estatal a la empresa, de la sociedad política a la sociedad civil, donde se ha estado hablando de d. económica, industrial o, por la forma de los nuevos órganos de control (los llamados "consejos obreros"), consiliar y de pasaje del autogobierno a la autogestión.

En las efímeras instituciones creadas por el pueblo parisiense insurgente en la Comuna de París, Marx, como es sabido, creyó poder identificar algunos elementos de una nueva forma de d. que llamó "autogobierno de los productores". Las características distintivas de esta nueva forma de estado respecto del régimen representativo son principalmente cuatro: a) mientras que el régimen representativo está basado en la distinción entre el poder legislativo y el ejecutivo, el nuevo estado de la Comuna debe ser "no un organismo parlamentario, sino de trabajo, ejecutivo y legislativo al mismo tiempo"; b) mientras que el régimen parlamentario injertado en el tronco de los viejos estados absolutos ha dejado sobrevivir junto a sí órganos no representativos y relativamente autónomos, que desarrollados con

anterioridad a la institución de los parlamentos continúan constituyendo una parte esencial del aparato estatal, como el ejército, la magistratura y la burocracia, la Comuna extiende el sistema electoral a todas las ramas del estado; c) mientras que la representación nacional característica del sistema representativo se distingue del veto del mandato imperativo, cuya consecuencia es la irrevocabilidad del cargo por todo el tiempo de la legislatura, la Comuna está "compuesta por concejales municipales elegidos por sufragio universal en los distintos distritos de París, responsables y revocables en cualquier momento"; d) mientras que el sistema parlamentario no ha logrado destruir la centralización política y administrativa de los viejos estados sino que más bien la ha confirmado a través de la institución de un parlamento nacional el nuevo estado tendría que descentralizar al máximo sus propias funciones en "comunidades rurales", que habrían de enviar sus representantes a una asamblea nacional, a la que se dejarían pocas, pero importantes funciones (...) cumplidas por funcionarios comunales".

Inspirándose en las reflexiones de Marx sobre la Comuna, Lenin, en *El Estado y la Revolución*, y en los escritos y discursos del período revolucionario, enunció las líneas directrices y echó las bases de esa nueva d. de los consejos, que estuvo en el centro del debate entre los principales teóricos del socialismo en los años de 1920, desde Gramsci hasta Rosa Luxemburg, desde Max Adler hasta Korsch, para acabar con Anton Pannekoek, cuya obra *Organización revolucionaria y consejos obreros* es de 1940. Lo que caracteriza a la D. parlamentaria es el reconocimiento de que en la sociedad capitalista se ha producido un traslado de los centros de poder de los órganos tradicionales del estado a la gran empresa, y que por tanto, el control que el ciudadano no puede ejercer mediante los canales tradicionales de la d. solamente política no es suficiente para impedir los abusos de poder cuya abolición es el objetivo final de la D. El nuevo tipo de control no puede producirse más que sobre los propios lugares de la producción, y es ejercido no por el abstracto ciudadano de la d. formal sino por el ciudadano en cuanto trabajador a través de los consejos de fábrica. El consejo de fábrica se hace así el germen de un nuevo tipo de estado o comunidad de los trabajadores en contraposición al estado de los ciudadanos, a través de una expansión de este tipo de organismos a todos los lugares de la sociedad en los que existen decisiones importantes a tomar. El sistema estatal en su conjunto será una federación de consejos unificados mediante una ascendente agrupación de los mismos a diversos niveles territoriales y de empresa.

\*DEMOCRACIA Y ELITISMO. La crítica que, por un lado, el liberalismo dirige a la d. directa, y la crítica que, por el otro, el socialismo dirige a la d. representativa, están inspiradas concientemente en ciertos supuestos ideológicos que conducen a diversas orientaciones respecto de los valores últimos. A fines del siglo pasado, contra la d. entendida justamente en su sentido tradicional de doctrina de la soberanía popular, se fue formulando una crítica, que pretendió por el contrario estar basada exclusivamente en la observación de los hechos, no ideológica, sino, al menos en el asunto, científica, por parte de los teóricos de las minorías gobernantes o como serán llamadas luego con un nombre destinado a tener suerte, de las élites, como Ludwig Gumplowicz, Gaetano Mosca y Vilfredo Pareto. Según estos escritores la soberanía popular es un ideal-límite y jamás ha correspondido ni puede corresponder de ninguna manera a una realidad de hecho, porque en todo régimen político, cualquiera sea la "fórmula política" bajo la que los gobernantes y sus ideólogos lo representan, es siempre una minoría de personas, que Mosca llama "clase política", la que detenta el poder efectivo.

Con esta teoría se concluye la larga y afortunada historia de las tres formas de gobierno, que como se ha visto está en los orígenes de la historia del concepto de

d. desde el momento en que en toda sociedad, de todos los tiempos y en todos los niveles de civilización, el poder está en manos de una minoría, no existe otra forma de gobierno que la oligárquica. Lo cual no implica que todos los regímenes sean iguales sino simplemente que, si se puede destacar una diferencia, esta no puede depender de un criterio extrínseco como el del número de los gobernantes (uno, pocos, muchos) sino de los diversos modos con que una clase política se forma, se reproduce, se renueva, organiza y ejerce el poder. El propio Mosca distinguió, respecto del modo con que se forman las clases políticas, las que se transmiten el poder hereditariamente y las que se alimentan de las clases inferiores; respecto del modo con que ejercen el poder, las que lo ejercen sin control y las que están controladas desde abajo; de tal modo contrapuso en el primer caso d. a aristocracia, en el segundo d. a autocracia, individualizando por lo menos dos tipos de regímenes que aun teniendo una clase política dominante pueden considerarse según el derecho democráticos. En este camino la teoría de las élites recupera lo que de realista, y no de meramente ideológico contiene la doctrina tradicional de la D. y tiene como consecuencia no tanto la negación de la existencia de regímenes democráticos, cuanto más que nada una redefinición, que ha acabado por hacerse predominante en la actual ciencia política, de democracia. Joseph A. Schumpeter contrapone a la doctrina clásica de la d. según la cual la d. consiste en la realización del bien común, a través de la voluntad general, expresando una no mejor identificada voluntad del pueblo, otra doctrina de la d. que toma en cuenta el resultado considerado realísticamente impugnado de la teoría de las élites. Según Schumpeter hay D. donde hay diversos grupos que compiten entre sí por la conquista del poder, mediante una lucha que tiene por objeto el voto popular. Una definición de este género toma en cuenta la importancia primaria, no descuidable del liderazgo de toda formación política, y al mismo tiempo permite distinguir un régimen de otro en base al modo con que los diversos liderazgos se disputan el poder, individualizando en la d. aquella forma de régimen en que la contienda por la conquista del poder es resuelta en favor de quien haya logrado acaparar en una libre competencia el mayor número de votos.

Ampliando y precisando esta temática, una redefinición de d. que quisiera tener en cuenta la inclinable presencia de más clases políticas en competencia entre sí debería comprender el examen de por lo menos tres puntos: reclutamiento, extensión y fuentes del poder de la clase política. Respecto del reclutamiento, una clase política puede llamarse democrática cuando su personal es obtenido mediante una libre competición electoral, y no, por ejemplo, mediante la transmisión hereditaria o la cooptación. Respecto de la extensión, cuando este personal es tan numeroso que se divide de manera estable en clase política en el gobierno y clase política en la oposición y cubre el área del gobierno central y del gobierno local en sus múltiples articulaciones, y no está, en cambio, constituido por un grupo restringido y cerrado que dirige todo un país mediante comisarios o funcionarios dependientes. Respecto de las fuentes de poder cuando este es ejercido por una clase política representativa, en base a una delegación renovable periódicamente y basada en una declaración de confianza, y en el ámbito de reglas establecidas (constitución), y no en virtud de los dotes carismáticos del jefe o a partir de la conquista violenta (golpe de estado, revuelta militar, revolución, etc.).

EL SIGNIFICADO FORMAL DE DEMOCRACIA. Tanto por el modo con que doctrinas opuestas respecto de los valores fundamentales, como las doctrinas liberales y las socialistas, han considerado la d. no incompatible con sus propios principios sino más bien como una parte integrante de su propio credo, al punto de que es perfectamente correcto hablar de liberalismo democrático y de socialismo democrático, y es creíble que un liberalismo sin D. ya no sería considerado hoy un

“verdadero” liberalismo, y un socialismo sin D. un “verdadero” socialismo, cuanto por el modo con que una doctrina inicialmente hostil a la D. como la teoría de las élites, se ha ido conciliando con ella, puede deducirse que por d. se ha entendido siempre un método o conjunto de reglas procesales para la constitución del gobierno y para la formación de las decisiones políticas (es decir de las decisiones vinculantes para toda la comunidad) más que una determinada ideología. La D. es compatible, por un lado con doctrinas diferentes en contenido ideológico, por el otro con una teoría, que en alguna de sus expresiones y por cierto en su motivación inicial, ha tenido un contenido netamente antidemocrático, precisamente porque siempre ha ido asumiendo un significado esencialmente procesal y no sustancial, aun cuando la aceptación de estas reglas y no de otras presupone una orientación favorable a algunos valores, que a menudo son considerados características del ideal democrático, como el de la solución pacífica de los conflictos sociales, de la eliminación hasta donde sea posible de la violencia institucional, de la frecuente alternancia de la clase política, de la tolerancia y así sucesivamente.

En la teoría política contemporánea predominante en los países de tradición democrático-liberal las definiciones de d. tienden a resolverse y a agotarse en un elenco más o menos amplio según los autores de reglas de juego o, como también han sido llamadas, de “procedimientos universales”. Entre ellos: 1) el máximo órgano político a quien está asignada la función legislativa, debe estar compuesto por miembros elegidos directa o indirectamente con elecciones de primer o segundo grado, por el pueblo; 2) junto al supremo órgano legislativo deben existir otras instituciones con dirigentes elegidos como los entes de la administración, local o el jefe de estado (como sucede en las repúblicas); 3) electores deben ser todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad sin distinción de raza, de religión, de ingresos y posiblemente también de sexo; 4) todos los electores deben tener igual voto; 5) todos los electores deben ser libres de votar según su propia opinión formada lo más libremente posible, es decir en una libre contienda de grupos políticos que compiten por formar la representación nacional; 6) deben ser libres también en el sentido de que deben estar en condiciones de tener alternativas reales (lo cual excluye como democrática a cualquier elección con lista única y bloqueada); 7) tanto para las elecciones de los representantes como para las decisiones del supremo órgano político. Vale el principio de la mayoría numérica, aun cuando pueden ser establecidas diversas formas de mayoría según criterios de oportunidad no definibles de una vez por todas; 8) ninguna decisión tomada por la mayoría debe limitar los derechos de la minoría de manera particular, el derecho de convertirse, en igualdad de condiciones, en mayoría; 9) el órgano de gobierno debe gozar de la confianza del parlamento o bien del jefe del poder ejecutivo a su vez elegido por el pueblo.

Como se ve, todas estas reglas establecen como se debe llegar a la decisión política y no qué se debe decidir. Desde el punto de vista del qué cosa es el conjunto de las reglas del juego democrático no establecen nada salvo la exclusión de las decisiones que de alguna manera contribuirían a dejar sin efecto una o más reglas de juego. Por otra parte como para todas las reglas, también para las reglas del juego democrático se debe tener en cuenta la desviación existente entre la enunciación de su contenido y el modo en que son aplicadas. Por cierto ningún régimen histórico ha observado jamás completamente el dictado de todas estas reglas; y por esto es lícito hablar de regímenes más o menos democráticos. No es posible establecer cuántas de estas reglas deben ser observadas para que un régimen pueda llamarse democrático; puede afirmarse solamente que un régimen que no observe ninguna no es por cierto un régimen democrático; al menos hasta que se mantenga constante el significado procesal de democracia.

## BIBLIOGRAFIA

- ARON, R. *Democracia y Totalitarismo*. Barcelona. Ariel 1971.
- BARBAGELATA, A. *La Democracia*. Montevideo, FCU. 1983.
- BOBBIO, N.-MATTEUCI, N., *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 1982.
- BURDEAU, G. *La démocratie. Essei synthétique*. Neutrattel, 1956.
- BURDEAU, G. *La Democracia*. Barcelona. Ariel, 1975.
- CAVALLI L. *La democracia manipulada*. Milán, 1965
- CROZIER, M. HUNTINGTON, Samuel P. y WATONUKI, J. *The Crisis of Democracy*. New York, The University of New York. 1973.
- DAHL, R. A. *A preface to democratic theory*. Chicago. University of Chicago Press. 1956.
- DEBBASCH, Ch., DAUDET, Y. y colaboradores. *Diccionario de términos políticos*. Bogotá, 1985.
- DUVERGER, M. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Barcelona. Ariel, 1972.
- DI TELLA, T. S. y otros. *Los límites de la Democracia*. Bs. As. CLACSO. 1985.
- ENCICLOPEDIA INTERNACIONAL DE CIENCIAS SOCIALES. Madrid. Aguilar. 1968.
- FASSO, G. *La democrazia in Grecia*. Bolonia. Il Mulino, 1959.
- JOUVENEL, B. de *On power: Its Nature and the History of its Growth*. New York. 194..
- KELSEN, H. *Foundations of democracy*. New York, 1952.
- LIVINGSTON, J. C. y THOMPSON, R. C. *The consent of the governed*. Londres. 1966.
- MACPHERSON, C. B. *The real world of democracy*. Oxford. Oxford University Press. 1966.
- MACPHERSON, C. B. *La Democracia Liberal y su época*. Madrid, Alianza 1981.
- MOORE B. *Social Origins of Dictatorship and Democracy*. Boston. Harvard University Press. 1966. (Hay traducción española).
- OFFE C. *Ingovernabilità e mutamento delle democrazie*. Bologna. Il Mulino. 1982.
- OPPENHEIM F. *Democracy Characteristics included and excluded*. *The Monist*, 29-30. 1971.
- ORGAN, A. *Diccionario de Derecho y Ciencias Sociales*. Bs. As. Assandri. 1961.
- OSSORIO, M. *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*. Bs. As. He- hasta 1982.
- RUMIANTSEV, A. *Diccionario de Comunismo Científico*, Moscú Progreso, 1965.
- SARTORI, G. *Teoría de la democracia*. París Librería Armand Colin, 1973.
- SCHUMPETER J. *Capitalismo socialismo y democracia*. Madrid, Aguilar, 1963.
- TALMON J. L. *The origins of totalitarian democracy*. Londres, 1952.
- TOCQUEVILLE, A. *La Democracia en América*. México. Bs. As. F.C.E. 1963.
- ULLMANN, W. *Principios de Gobierno y Política de la Fdad. Media*. Madrid Alianza. 1987.
- VENTURINI F. *Utopia e riforma nell' illuminismo*. Turín, 1970.
- WIENER P. P. (ed.) *Dictionary of the History of Ideas*. New York Scribnes. 1968. Vol. I.

## Los libros

CARLOS REAL AZUA, *Uruguay, ¿una sociedad amortiguadora?* Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU) - Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1ª edición, 1984, 95 pp.

Este breve trabajo de Carlos Real de Azúa fue rescatado de entre sus numerosos papeles inéditos hace ya tres años. Por su tema —la emergencia de ciertas “constantes” que se enfrentaron y entrabaron mutuamente en el curso de la historia uruguaya con el resultado de hacer de la nuestra una sociedad de tensiones no extremosas, o “amortiguadora”— podía exceder los solos intereses académicos para adquirir características de ensayo “popular” —entiéndase de consumo o lectura relativamente amplia entre nuestra “clase intelectual” y grupos afines—, pero una fortuna hurafía, que ha sido la de la mayoría de sus escritos, también re- tuvo a éste dentro de los círculos especializados. Como creo el destino de alguna ensayística de este tenor en ciencia política se cumpliría mejor accediendo a un público algo más ancho, no huelga todavía una reseña.

El libro se divide en diez capítulos que, exceptuando el primero y el último, corresponden a la serie de “periodos socio-políticos uruguayos” distinguidos por Real de Azúa a efectos de comprobar los particulares modos de incidencia de las “constantes” de “amortiguación”. El primer capítulo contiene una teoría de esa “amortiguación” en la sociedad uruguaya presentada como teoría histórica y ajena a toda idealización de la integración o del consenso” que la palabra “amortiguadora” pudiera sugerir resaltando los rasgos “amortiguantes” no de una imagen prefigurada del juego de fuerzas interno al país o de una extrapolación hacia adentro de su condición geopolítica de Estado “tapón” tantas veces recurrida, sino de la comparación de aquellos “periodos socio-políticos” con sus paralelos latinoamericanos y, especialmente, con los de nuestros países vecinos. De esta manera la “amortiguación” de las tensiones en la sociedad nacional se hace evidente e inmediatamente asoman las “constantes” más generales que la motivan: la “debilidad de implantación de los sistemas de poder político y social” que admite necesariamente “mayores posibilidades de manifestación para determinadas corrientes o fenómenos no dominantes, ya sea por ‘remanentes’ ya sea por ‘incipientes’ que facilitaron la transición hacia la etapa que siguió y la hicieron más fluida, menos costosamente conflictual” (p. 17). Los impulsos de ciertos agentes sociales y políticos que en países vecinos se impusieron netamente, en el nuestro encontraron su freno en la acción de agentes menores que no consiguieron inhibir. Este es el me-

canismo de la "amortiguación" uruguaya acorde con un estilo de pensar grato a Real de Azúa.

En el marco de ese sistema de "amortiguación" comienzan a desprenderse según cada capítulo-"período", las "invariantes" mencionadas: la debilidad de la "cumbre social" desde los tiempos de la Colonia, mal integrada y sin una masa de dominados propiamente dicha sobre la que poder consolidarse; la debilidad de la "base física" del territorio y su carácter "fronterizo", que auspició la formación de lealtades "extranacionales" de las facciones o "partidos" políticos caudillescos y entorpeció, en consecuencia la consolidación de una nacionalidad real en la época de "independencia y anarquía". La misma existencia de esas facciones que dividió a la élite urbana (o "urbana-rural") y vocacionalmente política, acrecentando su debilidad y fomentando el "compromiso caudillos-patriciado", vertical, dentro de cada "partido" y precursor de una larga historia de compromisos que ha vivido el país.

Así, con una élite social y política con una nacionalidad y con un sistema "bipartidario", pero todos con "restas", "amortiguados", cruzados el período de "desarrollo hacia afuera" (entre la Guerra Grande y el batllismo) que también vio "amortiguarse" la correspondiente función "gerencial" de la clase superior carente de una adecuada base ideológica para cumplirla, y dividida, al punto de conceder que tuviésemos, casi contradictoriamente, una "economía nacionalmente controlada" aunque siempre hasta cierto punto.

Real de Azúa denomina "modernización radical" al ciclo político dominado por la figura de José Batlle y Ordóñez y signado por "la más profunda y completa acción de secularización que se cumpliera en América Latina antes de la Revolución Mexicana" (p. 44) secularización política que también conoce, sin embargo, su "amortiguación": "amenaza" pero no "agrede" la estructura económica y social rural, terminando por "circuirla con zonas de modernización", desarrolla una industria que encierra en sí misma el freno de la insuficiente "base física" del país y, del punto de vista estrictamente político, el "gobierno de partido" propulsado por Batlle obliga al acuerdo "con posturas sociales e ideológicas extremadamente distintas" fundando un nuevo estilo de "compromiso" que pasaría a ser considerado el paradigma de "trámite social" a la uruguaya. En el período dictatorial de Terra, Real de Azúa remarca "la relativa baja tensión de todo el proceso" (p. 56) y, en el que detalladamente caracteriza por el paralelismo de sus condicionantes y de sus consecuentes procedimientos con los nuevos estilos políticos de Argentina y Brasil, como "populismo" neo-batllista (pp. 18-60), también destaca la "baja tensión" o "tibieza" populista "amortiguada" por una nueva intervención de las "constantes" y algunas variables más.

La "etapa neo-autoritaria", que Real de Azúa considera abierta con la muerte de Oscar D. Gestido y la sucesión presidencial así como el "período" de "ascenso militar" que prohibió, permiten al autor una última extensión de su concepto de "amortiguación", que, otra vez en comparación con los procesos dictatoriales iniciados en Brasil y Argentina (1964 y 1966 respectivamente), parecía lícito aplicar todavía en la fecha que este trabajo fue escrito (abril y mayo de 1973). Los sucesos posteriores al 27 de junio le revelaron "que algunos de los amortiguadores de esta 'sociedad amortiguadora' sobre la que teorizo parecen haberse roto más allá de todo remiendo" como hace constar en el prefacio, aunque dejando lugar también al beneficio de la duda; si la "amortiguación" social apoyada en la base de las seis "constantes" resumidas en el último capítulo era definitivamente cancelada o no, sólo podía decidirlo una perspectiva de "tiempo largo", a la que la vida no le permitió llegar.

JUAN MANUEL CASAL