

La democracia: definición y evolución histórica del concepto

El estudio de la realidad política contemporánea está asociada a la expresión democracia. Salvo contadas excepciones vinculadas a algunas corrientes de pensamiento católico y a quienes se proclaman partidarios del fascismo, nadie está dispuesto a proclamarse públicamente contrario a las concepciones democráticas. Incluso muchos dictadores se proclamaron democráticos, señalando que el gobierno toma sus decisiones de acuerdo con los deseos y la aprobación del pueblo, expresada de alguna forma particular. Sin embargo, en algunos casos el sustantivo aparece acompañado de adjetivos – democracia real, democracia formal, democracia socialista, etc.- que dan lugar a pensar en la existencia de respuestas muy diferentes frente a la pregunta: ¿Qué es la democracia? Seguidamente, tras avanzar en una definición de democracia, pasaremos revista al origen y evolución histórica del concepto, destacando algunas características de su debate actual.

La palabra democracia proviene del griego y significa soberanía del pueblo, pero no hay definición de democracia generalmente aceptada que se pueda formular en una sola posición. No obstante, pueden extraerse dos ideas que se vinculan con ella: a. La soberanía del pueblo; b. La igualdad. Las mismas llevan a la distinción entre gobierno del pueblo respecto del gobierno para el pueblo. La discusión respecto de qué sentido se le atribuye a estas dos expresiones se realizará seguidamente vinculada con la evolución histórica del significado del concepto democracia.

a. Democracia y soberanía del pueblo

En el mundo clásico griego, la palabra democracia se empleó para designar una forma de gobierno en la que el poder residía en todos los ciudadanos de la comunidad. Desde una visión cuantitativa de la soberanía, en oposición a la soberanía de un solo hombre (la monarquía), y a la de unos pocos (la aristocracia), la democracia implicaba la soberanía de todos los miembros de la sociedad.

Este régimen se caracterizaba por ser “participativo”, es decir por permitir la participación real del ciudadano en las decisiones colectivas. Los principios fundamentales sobre los que se aceptaban eran dos: la igualdad de los ciudadanos ante la ley, la igualdad de la palabra en la asamblea, constituido como el órgano soberano de gobierno.

Las ciudades griegas eran comunidades pequeñas, lo que facilitaba la intervención en la vida pública. Atenas, para citar el ejemplo más conocido, tenía menos de cuatrocientos mil habitantes, de los cuales la mitad eran esclavos, los que por definición no participaban de la vida política; además, tampoco tenían estatuto de ciudadanos las mujeres y los extranjeros. La organización del poder en la democracia ha sido descrita por Aristóteles:

El fundamento del régimen democrático es la libertad (en efecto, suele decirse que sólo en éste régimen se participa de la libertad, pues éste es, según afirman, el fin a que tiende toda democracia). Una característica de la libertad es el ser gobernado y gobernar por turno y, en efecto, la justicia democrática consiste en que todos tienen igual valor, no según los merecimientos; y siendo esto lo justo, forzosamente tiene que ser soberanía la muchedumbre, y lo que apruebe la mayoría, eso tiene que ser lo justo. Todos los ciudadanos deben tener lo mismo, de forma que en las democracias resulta que los pobres tienen más poderes que los ricos, puesto que son más numerosos y lo que prevalece es la opinión de las mayorías. Ésta es, pues, una característica de la libertad, que todos los partidarios de la democracia consideran como un rasgo esencial de este régimen. Otra es vivir como se quiere, pues dicen que este es el resultado de la libertad, puesto que lo propio del esclavo es vivir como no quiere. Este es el segundo rasgo esencial de la democracia, y

de aquí vino la idea de no ser gobernado, y sino, por turno.

(Aristóteles, política, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983.)

La democracia no era un régimen que satisfacía a los filósofos griegos. Platón (428-347 a. C.) la rechazó, definiendo en cambio una estructura jerárquica, donde el gobierno estuviera en manos de los sabios. También Aristóteles la vio como un mal menor, sin mostrar mayor entusiasmo. Las razones de esta valoración negativa de la democracia son dos: por una parte, la disolución que provocó el deterioro de la democracia ateniense en la guerra frente a Esparta; pero además, y ésta es sin duda la razón más importante, consideraban que el gobierno de los muchos no era confiable. Sin dudar, afirmaban que el control de los asuntos públicos deberían estar en manos de una minoría calificada, con habilidad, saber y experiencia para decidir lo más conveniente para todos. La aristocracia era su régimen, pero como todos los regímenes “puros” se corrompían, la democracia llegaba a ser “el más soportable de los malos gobiernos”.

Como consecuencia, por lo menos en parte, de la argumentación aristotélica, durante mucho tiempo existió un juicio negativo respecto de la democracia, asociándose un régimen de ese tipo a la inestabilidad, la soberanía de los mediocres y una tendencia al despotismo. Hasta el gran teórico de la soberanía popular, Juan Jacobo Rousseau, dudaba de las posibilidades de la democracia:

No hay gobierno que esté tan sujeto a las guerras civiles y a las agitaciones intestinas como el democrático o popular, a causa de que no hay tampoco ninguno que propenda tan continuamente a cambiar de forma ni que exija más vigilancia y valor para sostenerse. Bajo este régimen, el ciudadano debe armarse de fuerza y de constancia y repetir todos los días en el fondo de su corazón lo que decía el virtuoso Palatino en la dieta de Polonia: “prefiero la libertad con peligro a la esclavitud con sosiego”. Si hubiera un pueblo de dioses estaría gobernado democráticamente. Un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres. (Rousseau, J. J., Del Contrato Social, Madrid, Alianza, 1991.)

En sentido positivo, el concepto “democracia” afloró por primera vez durante la

Revolución Francesa. Se le dio inicialmente un sentido social, dirigiéndose contra la aristocracia; en muchos países de Europa se designó con esta expresión a los defensores de la revolución, sin realizar distinciones entre las diferentes corrientes. En un famoso discurso pronunciado en febrero de 1794, Maximiliano Robespierre (1758-1794), líder de la fracción jacobina,¹⁵ detalló lo que podía brindar un Estado “democrático o republicano”: moral en lugar de egoísmo, libertad en lugar de esclavitud, igualdad en lugar de privilegios de clase. Estas exigencias sólo habían de cumplirse, según su opinión, en un “Estado democrático o republicano”.

La etapa de gobierno jacobino – asociada al Terror – generó inicialmente un profundo rechazo entre la intelectualidad europea: las concepciones liberales en ascenso tomaron inicialmente distancia respecto de las posiciones democráticas. La primera formulación de la antítesis entre democracia y liberalismo fue realizada por Benjamin Constant (1767-1830), quién desde una perspectiva liberal lo planteó como una contradicción entre la libertad de los antiguos y la de los modernos:

El fin de los antiguos era la distribución del poder político entre todos los ciudadanos de una misma patria: ellos llamaban a esto libertad. El fin de los modernos es la seguridad de los goces privados: ellos llaman libertad a las garantías acordadas por las instituciones para estos goces.

Para él, la libertad de los modernos, que es la que defiende, es la libertad individual respecto del Estado, de la que son manifestación concreta las libertades civiles y la libertad política, aunque no necesariamente extendida a todos los ciudadanos. La libertad de los antiguos implicaba en cambio, como vimos, la participación directa de los ciudadanos en la formación de las leyes a través de una democracia asamblearia. Por lo tanto, durante varias décadas la visión que se tenía de la democracia, rechazada como símbolo de anarquía, era la democracia directa o participativa. De allí que la corriente principal del liberalismo en la primera mitad del siglo XIX – representada, además de Constant, por Alexis de Tocqueville (1805-1859) y por John Stuart Mill (1806-1873) – recelara de la democracia como forma de gobierno. Sin embargo, progresivamente fue ganando fuerza la idea de que se podía establecer una relación entre el Estado liberal, entendido como la autoridad que reconoce y que garantiza derechos como el de la libertad de pensamiento, de religión, de imprenta, de

reunión, con la democracia parlamentaria o representativa, dónde la tarea de hacer las leyes no concierne 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.

A partir de este nuevo escenario, la línea de desarrollo de la democracia en los regímenes representativos se orientó en una dirección muy clara: la gradual ampliación del derecho de voto que, restringido en un principio a una exigua parte de los ciudadanos, con criterios basados en la renta, la cultura y el sexo se ha ido extendiendo de manera progresiva hasta abarcar, al promediar el siglo XX, a todos los ciudadanos de ambos sexos que hayan alcanzado un cierto límite de edad (sufragio universal). En pocas palabras, a lo largo de un proceso prolongado, que llega hasta nuestros días, la democratización ha consistido en una transformación más cuantitativa que cualitativa del régimen representativo.

b. Democracia e igualdad

Hasta aquí se ha hablado de la democracia en el sentido de la creación de un conjunto de reglas destinadas a que el poder político sea distribuido de manera efectiva entre la mayor parte de los ciudadanos. La otra cuestión crucial es la democracia como expresión de un ideal de igualdad. El análisis del concepto de igualdad aplicado a los integrantes de una sociedad es de hecho enormemente complejo, por lo que nos limitaremos sólo a algunos de sus aspectos.

En principio, podemos referirnos a dos temas vinculados con la idea de igualdad en el ámbito social: 1) la igualdad frente a la ley; 2) la igualdad de los derechos:

El principio de la igualdad ante la ley se explica históricamente a partir de la necesidad de abolir todo tipo de discriminaciones provenientes de las sociedades basadas en el privilegio. La constitución francesa de 1791, promulgada en pleno período revolucionario, cerraba su preámbulo con esta frase: "...ya que no hay en ninguna parte de la nación, ni para el

individuo algún privilegio o excepción al derecho común de todos los franceses”. Se expresaba entonces en el derecho a una jurisdicción común y al acceso a los principales cargos civiles y militares independientemente del origen del individuo.¹⁷ De esta manera, se afirmaba la idea de que los sujetos originarios de la sociedad son los individuos en tanto tales.

En cuanto a la igualdad de derechos, se refiere al disfrute equitativo por parte de los ciudadanos de algunos derechos “fundamentales” que están garantizados por medio de una disposición constitucional. La cuestión se presenta a la hora de determinar cuáles son esos derechos, que pueden ser extremadamente variados: igual satisfacción de las necesidades fundamentales, igualdad de oportunidades – redistribución del acceso a las distintas posiciones de la sociedad –, nivelación de la riqueza, etc.

En la medida que en la mayor parte de los casos esos derechos implican alguna forma de intervención gubernamental, sugieren las divergencias entre quienes niegan que la democracia como forma de gobierno implique la asunción por parte del Estado de responsabilidades en cuanto a la implementación de disposiciones destinadas al logro de la igualdad de derechos y quienes, por el contrario, sostiene que está en la esencia de la democracia la distribución de ciertos bienes “básicos” y la promoción del bienestar colectivo. De hecho, este constituye el más importante debate teórico actual respecto de la democracia y el papel del Estado, por lo que sintetizamos los diferentes posicionamientos.

Por una parte, autores como el estadounidense Robert Nozick (1938-2002) ha fundamentado argumentaciones que apuntan hacia la reducción del Estado a su expresión mínima, un Estado – policía cuya única función es la proteger a los individuos y sus propiedades. Partiendo, como se puede apreciar, de las posiciones extremas del liberalismo, en su libro *Anarquía, Estado y utopía*¹⁸ plantea que no es deber del estado democrático la redistribución de la riqueza o de aquellos bienes considerados como básicos: educación, sanidad, seguridad social, trabajo. Por el contrario, afirma que es injusto privarlo al que trabaja del fruto total del mismo para dárselo, a través de la vía fiscal, a quien carece de empleo. Su idea de la justicia es la máxima propia de las teorías del *laissez – faire*: a cada

cual según sus méritos.

Alejados de estas posiciones están quienes, como John Rawls (n. 1921), sostienen que una sociedad “bien ordenada” es aquella que comparte un ideal de justicia que se resume en tres principios fundamentales: 1) igual libertad para todos; 2) igualdad de oportunidades; 3) principio de la diferencia, consistente en repartir los bienes básicos con el criterio de dar más a quienes menos tienen. Esos tres principios deben hacerlos suyos las instituciones democráticas- la constitución, los tres poderes del Estado- con el fin de ir mejorando la justicia social.¹⁹

Los partidos políticos y la democracia

La existencia de la democracia en occidente está asociada a la existencia de los partidos políticos. Definidos ya como asociaciones voluntarias orientadas hacia la toma y conservación del poder, los mismos están inevitablemente vinculados a regímenes políticos en los que se reconoce teórica o prácticamente el derecho del pueblo a participar en la gestión de ese poder.

Por lo tanto, si bien desde la antigüedad han existido grupos que, siguiendo a un jefe, luchaban por la obtención del poder, sólo a partir de principios del siglo XIX con el acceso al poder de la clase burguesa en algunos países de Europa occidental y Estados Unidos, que puede hablarse de la aparición de partidos políticos en el sentido moderno. A lo largo de ese siglo y de parte del siglo XX, los partidos fueron evolucionando al compás del aumento de las demandas de participación planteadas por diferentes sectores de la sociedad. Se fue pasando así de los llamados “partidos de notables”, característicos de los regímenes en los que el sufragio estaba limitado y la actividad política se desarrollaba casi exclusivamente en el parlamento, a los “partidos de masas”, resultado de la introducción del sufragio universal y de la integración de la cada vez más numerosa clase obrera en el sistema político. Estos cambios dieron lugar inicialmente a la aparición de los partidos socialistas

que intentaban atraer a las masas de trabajadores a partir de un programa sistemático, pero afectaron también a los partidos de “notables”, que modificaron su discurso, inicialmente dirigido a un auditorio restringido, para tratar de captar a un electorado más amplio, una posibilidad de tener un peso específico significativo en un régimen democrático.

Las funciones de los partidos políticos son dos: 1) constituyen la vía a través de la cual diferentes grupos sociales se han introducido en el régimen político; 2) crean las condiciones para que esos grupos expresen sus reivindicaciones y tengan ocasión de participar en la toma de decisiones políticas.

La más seria crítica que se ha realizado a los partidos políticos es que la complejidad de sus estructuras organizativas conduce al desarrollo de tendencias oligárquicas, en tanto se produce una estabilidad del liderazgo, ejercido por políticos profesionales que están en condiciones de manipular la política de los integrantes en función de sus intereses, orientados a la perpetuación en el poder.

Esta crítica expresada bajo la forma de una “ley” (ley de Michels),²⁰ ha sido a su vez cuestionada porque el estudio de las específicas circunstancias históricas muestra que es trata de un fenómeno que a veces se verifica de manera clara pero en otros casos no se manifiesta directamente. Es razonable sostener como hipótesis que la existencia de tendencias oligárquicas y poco democráticas dentro de los partidos políticos se vincula con el nivel y la intensidad de la participación; cuanto mayor es el involucramiento de los ciudadanos en las circunstancias políticas, menor son las posibilidades que los partidos puedan organizar y consolidar una estructura que opere a espaldas de los reclamos de los militantes y adherentes.

Los problemas actuales de la democracia

A lo largo de un proceso, que se inicia con el derrumbamiento de las potencias del Eje en la segunda guerra mundial y culmina con el hundimiento del llamado “socialismo real” en la Unión Soviética y los países de Europa del Este hacia fines de la década del 80 y principios de la del 90 del siglo pasado, se ha verificado una consolidación de la democracia, como el mejor (o menos malo) de los regímenes que la humanidad ha sido capaz de poner en práctica. Solo en los márgenes de la vida política de la mayor parte de los países, o en concepciones de muy escasa repercusión efectiva, se cuestiona la idea de que la democracia es la forma de gobierno que encuentra con más controles capaces de disminuir las imperfecciones y desviaciones provenientes del ejercicio del poder.

Sin embargo, lo dicho no implica dejar de llamar la atención, como de hecho lo han hecho incluso sus defensores más fervientes respecto de los problemas que se producen en los regímenes democráticos. Seguidamente pasaremos revista a algunos de ellos, en la medida que dan cuenta, más allá de su generalidad, de ciertas constantes que involucran a todos los regímenes existentes. Esta revisión servirá para tomar conciencia de que, si bien pueden detectarse muy claras diferencias de “calidad” entre las democracias realmente operantes, hay también ciertos elementos que no son solamente desvinculaciones cuya responsabilidad es exclusivamente de la clase política o, peor aún, de una sociedad incapaz de vivir en democracia. Lo mejor (o por lo menos lo más realista) que puede decirse de la democracia es que es un régimen hecho a la medida de los muy imperfectos seres humanos.

a. La razón de Estado

Las democracias se fundamentan en el llamado “estado de derecho”, un Estado que defiende ante todo, los derechos de los individuos. Sin embargo, la política tiene una tendencia a actuar de acuerdo con las razones e intereses que funcionan de manera autónoma y que pueden ir contra los derechos de los ciudadanos. A esta realidad se denomina “razón de Estado”: razón que existe en anteponer un supuesto bien de la comunidad al bien del individuo, o ciertos ideales políticos a los derechos individuales. La mayoría de los conflictos bélicos de signo nacionalista responden a esa tendencia. Por otro

lado, cualquier poder político, incluyendo a las democracias, necesita mantener, por motivos de seguridad, ciertas zonas secretas excluidas de la luz pública: fondos reservados, centros de inteligencia. Esos medios no deben convertirse nunca en un fin en sí mismo ni deben prevalecer cuando claramente violan derechos individuales. La máxima “el fin no justifica los medios” debe ser un principio invulnerable en una democracia. La seguridad es un valor y un derecho pero su defensa no debe obviar otros derechos igualmente fundamentales y respetables, como el derecho al respeto y a la intimidad de las personas, el derecho a la vida o el derecho a la libertad de expresión o asociación.

b. La tiranía de las mayorías

Como se desprende de lo dicho hasta aquí, la democracia es, fundamental aunque no exclusivamente un procedimiento para tomar decisiones colectivas. El mismo actúa a través del voto de los ciudadanos o de sus representantes elegidos por sufragio universal. Finalmente, la decisión adoptada es la votada por la mayoría de los ciudadanos o representantes de la ciudadanía; es decir por aquellos partidos que tiene más sufragios. Tal procedimiento tiende a dejarse llevar por la llamada “tiranía de la mayoría”, una tiranía, de algún modo inevitable, pero carente de peligros. Entre ellos cabe destacar dos: 1) el derecho de las minorías a expresarse y a ser tenidas en cuenta se ve seriamente disminuido cuando las mayorías son las que siempre se imponen; 2) la mayoría no siempre está en posesión de la verdad; puede equivocarse. El ejemplo muchas veces citado es el de que Hitler llegó al poder como resultado de elecciones democráticas. La democracia puede volverse contra sí misma y quedar anulada como consecuencia de una decisión electoral. Este es un problema extremadamente difícil de resolver: ¿cómo se evita un resultado antidemocrático cuando todo parece indicar que la mayoría quiere ese resultado? La respuesta reside en que la democracia no es únicamente un procedimiento de elección de representantes; requiere de hecho el uso de valores cuyo olvido produce el deterioro de todo el sistema. Justamente, la referencia hecha en el apartado correspondiente a las ideas asociadas al término democracia tiende a mostrar la amplitud de su significado.

c. El deterioro institucional

Los partidos políticos, el parlamento, los sindicatos se han ido convirtiendo en organizaciones que se sirven más a sí mismas que al público al que deberían servir. La burocratización, ya denunciada por Max Weber, es en buena medida la causante de este problema. El sistema de partidos políticos, en particular, está demostrando grandes deficiencias consecuencia en parte de la ya analizada tendencia a desarrollar estrategias que derivan de una concentración de poder, dando la espalda a los ciudadanos. A pesar de lo fundado de estas críticas, en una democracia los partidos políticos parecen imprescindibles. Los llamados “movimientos sociales”, se asomaron con fuerza en la segunda mitad del siglo XX como alternativa a los partidos políticos, han acabado en general siendo absorbidos por el mismo régimen que cuestionaban. Sin embargo, el caso de la Argentina lo demuestra, en especial aunque no exclusivamente, bajo la forma de organizaciones no gubernamentales, los movimientos sociales siguen siendo la expresión de otra forma de hacer política, menos oficial, distancia del sistema electoral y menos proclive a caer en la burocratización que resta eficacia a las organizaciones tradicionales.

d. El interés común y los intereses corporativos

Frente a expresiones como “interés común”, “bien común”, “interese generales”, actualmente se sostiene que las sociedades del presente están organizadas “corporativamente”. Tanto los partidos como los sindicatos persiguen su propio interés, pero no sólo ellos: también las empresas, las universidades, las mismas organizaciones no gubernamentales corren el riesgo de perder de vista su condición de “servicio público”, que tales organizaciones deberían tener por encima de todo. El corporativismo es el principal enemigo del interés común.

e. El concepto de ciudadanía

La democracia nace en Grecia cuando el individuo se concibe a sí mismo básicamente como ciudadano, como servidor de la polis; para ello es preciso desarrollar una particular “cultura cívica”. En la actualidad la ciudadanía es un derecho formal, reconocido por la constitución y por la ley positiva, pero olvidado como conjunto de derechos políticos. El hecho de que haya una democracia no implica necesariamente la educación democrática de los ciudadanos. La insolidaridad y la intolerancia crecen como consecuencia de todos los fomentos derivados de las desigualdades económicas y sociales aún no superadas. Conseguir que el individuo se conciba a sí mismo como un ciudadano y actúe como tal es algo que hay que proponerse como objetivo de la educación en todos los niveles.

f. La corrupción

Este no es un problema específico de la democracia sino del poder en todas sus formas; la tendencia a utilizar bienes y privilegios públicos para fines privados es natural en todo aquel que se dedica a gestionar y administrar lo público. A diferencia de lo que ocurre en las dictaduras, así mismas corruptas, la democracia permite que los casos de corrupción afloren, se hagan públicos y sean castigados. Para evitar la corrupción, las democracias deben afinar sus procedimientos de control, respetar la división de poderes y educar al ciudadano en la exigencia frente a sus representantes políticos.