

Carole Pateman

**Participación y teoría
democrática**

Traducción Luisa Fernanda Lassaque
y Julieta Lenarduzzi

The logo for Prometeo Libros features a stylized lowercase 'p' that forms a partial circle on the left side. To the right of this symbol, the word 'prometeo' is written in a lowercase, serif font, with a closing parenthesis ')' at the end. Below 'prometeo', the word 'libros' is written in a smaller, lowercase, sans-serif font.

prometeo)
libros

CAPÍTULO I

Las recientes teorías de la democracia y el “mito clásico”

Durante los últimos años de la década de 1960, la palabra “participación” se convirtió en parte del vocabulario político popular. Esta circunstancia tuvo lugar gracias al impulso de las demandas —sobre todo, de los estudiantes— de que se abrieran nuevos espacios de participación —en este caso, en la esfera de la educación superior— y del reclamo por parte de diversos grupos de que se aplicaran en la práctica los derechos de participación que, en teoría, les asistían. En Francia, la “participación” fue uno de los últimos eslóganes de De Gaulle; en Gran Bretaña, hemos visto que a dicha idea se le dio la bendición oficial en el Informe Skeffington sobre planificación; y en Estados Unidos, el plan contra la pobreza incluyó una disposición sobre la “máxima participación posible” de las partes involucradas. El uso generalizado de este término en los medios masivos de comunicación ha significado con frecuencia la casi desaparición de todo contenido preciso y significativo; diferentes personas emplean el término “participación” para referirse a una amplia variedad de situaciones diversas. La popularidad de este concepto brinda un buen motivo para dedicarle alguna atención; pero, más importante aún, la reciente proliferación de demandas de mayor participación plantea una cuestión

central de la teoría política: el lugar de la “participación” en una teoría moderna y viable de la democracia.

Resulta bastante irónico que la idea de participación se haya tornado tan popular —en particular, entre los estudiantes— porque entre los teóricos y sociólogos políticos en la tan ampliamente aceptada teoría de la democracia —tanto que podría llamársela “doctrina ortodoxa”— el concepto de participación cumple un papel absolutamente mínimo. Y no sólo eso, sino que un rasgo prominente de las recientes teorías de la democracia es el énfasis depositado en los peligros inherentes a la participación política masiva. Estas características surgen de dos preocupaciones fundamentales de quienes han escrito recientemente sobre teoría democrática, sobre todo, en Estados Unidos. La primera es la convicción de que las teorías de los primeros autores sobre la democracia (los denominados “teóricos clásicos”) —que sostienen con firmeza la idea de la máxima participación de todo el pueblo— necesitan una revisión drástica o, mejor aún, deben ser rechazadas de plano. La segunda tiene que ver con la estabilidad del sistema político y las condiciones necesarias para asegurar dicha estabilidad; esta preocupación reconoce sus orígenes en el contraste trazado entre la “democracia” y el “totalitarismo” como únicas dos alternativas políticas disponibles en el mundo moderno.

No es difícil ver cómo la teoría democrática reciente ha llegado a descansar sobre esta base; puede decirse, sin demasiada simplificación, que esto deriva de dos sucesos del siglo XX: uno intelectual —el desarrollo de la sociología política— y otro histórico —la aparición de los Estados totalitarios—.

A comienzos del siglo, la dimensión y complejidad de las sociedades industrializadas y el surgimiento de formas de organización burocrática llevaron a numerosos autores de textos políticos de tendencia empírica a plantear serias dudas sobre la posibilidad de alcanzar la democracia en los términos en que se la entendía usualmente. Mosca y Michels fueron dos de los autores más conocidos e influyentes en presentar tal tesis. El primero sostuvo que en toda sociedad debe gobernar una élite, y en sus

últimos escritos combinó esta teoría con un argumento a favor de las instituciones representativas. Michels, con su famosa “ley de hierro de la oligarquía” –formulada sobre la base de una investigación sobre los partidos socialdemócratas alemanes, que en apariencia se consagraban a los principios democráticos dentro de sus propias filas–, pareció mostrar que nos encontrábamos ante una alternativa: o bien la organización (que en el siglo xx parecía indispensable), o bien la democracia, pero no ambas. Así, si bien la democracia como gobierno del pueblo por medio de la máxima participación de todas las personas podría seguir siendo un ideal, parecieron surgir serias dudas –planteadas en nombre de la ciencia social– en torno de la posibilidad de concretar dicho ideal.

Pero, hacia mediados del siglo, incluso el ideal mismo parecía puesto en cuestión; al menos, la “democracia” constituía todavía el ideal a alcanzar, pero era el énfasis en la participación lo que se había vuelto sospechoso, y junto con ello la formulación “clásica” de la teoría democrática. El colapso de la República de Weimar –con sus altas tasas de participación– a manos del fascismo y el establecimiento de regímenes totalitarios basados en la participación de las masas –si bien se trataba de una participación forzada por la intimidación y la coacción– forjaron la idea de que la “participación” se encuentra más relacionada con el concepto de “totalitarismo” que con el de “democracia”. El fantasma del totalitarismo también ayuda a explicar la preocupación por las condiciones necesarias para que todo gobierno democrático goce de estabilidad; aquí, otro factor a tener en cuenta fue la inestabilidad de tantos Estados en el mundo de la posguerra, sobre todo los Estados ex coloniales que rara vez mantenían un sistema político democrático según los lineamientos occidentales.

Si estos antecedentes habían llevado a albergar grandes dudas sobre las teorías clásicas de la democracia, los hechos revelados por la expansión de la sociología política en la posguerra parecen haber convencido a los autores más recientes de que aquellas dudas estaban plenamente justificadas. Los datos extraídos de investigaciones empíricas de gran escala respecto de las actitudes y las conductas políticas –emprendidas en la mayor parte

de los países occidentales a lo largo de los últimos veinte o treinta años— han revelado que la característica más destacada de la mayor parte de los ciudadanos —sobre todo, los de bajo nivel socioeconómico— es una falta general de interés en la política y en la actividad política, y no sólo eso: también se revela que en estos mismos sectores existen actitudes anti-democráticas o autoritarias. La conclusión extraída —con frecuencia por parte de sociólogos políticos puestos en el papel de teóricos políticos— es que el retrato “clásico” del hombre democrático no es en absoluto realista y, más aún que, en vista de los datos sobre actitudes políticas, el aumento en la participación política por parte de quienes actualmente no participan podría perturbar la estabilidad del sistema democrático.

Hubo otro factor que coadyuvó al proceso de rechazo de las teorías democráticas clásicas; dicho factor fue el ahora conocido argumento de que estas teorías eran normativas y “moralistas”, mientras que la teoría política moderna debía ser científica y empírica, firmemente arraigada en los datos de la vida política. Pero, aún así, podría plantearse la pregunta de si la revisión de la teoría democrática habría sido emprendida con tanto entusiasmo por parte de tantos autores de no ser porque la cuestión misma del contraste entre los hechos y actitudes de la vida política, por un lado, y su caracterización en las teorías clásicas, por otro, ya había sido tomada y respondida por Joseph Schumpeter. Su libro *Capitalismo, socialismo y democracia* (1943), de extraordinaria influencia, fue, en efecto, escrito antes de que estuvieran disponibles las vastas cantidades de información empírica con que hoy contamos; pero, de todas formas, Schumpeter consideró que los hechos demostraban que la teoría democrática “clásica” necesitaba revisión, motivo por el cual él mismo suministró tal teoría revisada. Sin embargo, más que eso, y más importante para las teorías que vendrían después, Schumpeter presentó una *definición* nueva y realista de la democracia. Comprender la teoría de Schumpeter es vital para apreciar los trabajos más recientes en materia de teoría democrática porque éstos últimos fueron elaborados dentro del marco establecido por Schumpeter y se basan en su definición de democracia.

El punto inicial del análisis de Schumpeter consiste en un ataque a la idea de que la teoría democrática es una teoría de medios y fines; la democracia que él afirma es una teoría disociada de todo ideal o fin en particular: “La democracia es un *método* político; es decir, un cierto tipo de acuerdo institucional para llegar a decisiones políticas, tanto sean legislativas como administrativas”. Cuando uno expresaba “fidelidad absoluta” a la democracia, lo hacía porque esperaba que el método propiciara otros ideales; por ejemplo, el de la justicia (Schumpeter, 1943: 242).¹

El procedimiento seguido por Schumpeter para formular su teoría de la democracia consistió en fijar un modelo de lo que él llamó la “doctrina clásica” de la democracia, examinar las deficiencias de este modelo y luego brindar una alternativa (este modelo y las críticas que Schumpeter efectúa al mismo se tratarán en párrafos posteriores). Schumpeter pensaba que “la mayoría de los estudiantes de política” estaría de acuerdo con las críticas que él había formulado y también concordaría con su teoría reexaminada de la democracia, que “es mucho más verídica, y, al mismo tiempo, rescata gran parte de lo que los defensores del método democrático realmente quieren decir con este término” (p. 269). Dado que la crítica principal de Schumpeter a la “doctrina clásica” consistió en que el papel central del pueblo en cuanto a participación y toma de decisiones descansaba sobre cimientos empíricamente poco realistas, en su teoría reexaminada la característica esencial es la competencia por el

¹ (Las itálicas corresponden a Schumpeter). Para convencer a sus lectores de la validez de este argumento, Schumpeter propuso un “experimento mental”. Imaginemos un país que democráticamente persiga a los judíos, las brujas y los cristianos; no deberíamos aprobar dichas prácticas porque hayan sido decididas según el método democrático; por lo tanto, la democracia no puede ser un fin. Pero, como señala Bachrach (1967: 18-20), tal persecución sistemática entraría en conflicto con las reglas de procedimiento necesarias si el método político del país ha de ser llamado “democrático”. Tampoco aclara Schumpeter exactamente por qué deberíamos esperar que *este* método político llevara, por ejemplo, a la justicia.

voto popular entre quienes potencialmente podrían tomar decisiones. Así, brindó la siguiente como definición moderna y realista del método democrático: “Aquel acuerdo institucional para llegar a las decisiones políticas en el cual los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva por el voto popular” (p. 269). Sobre la base de esta definición, es la competencia por el liderazgo lo que constituye la característica distintiva de la democracia, y la que nos permite distinguir la forma democrática de otros métodos políticos. A través de este método, todas las personas son, en principio, libres de competir por el liderazgo en elecciones libres, para lo que se hacen necesarias las libertades civiles.² Schumpeter comparó la competencia política por los votos con la forma de operar del mercado —económico—: los votantes, al igual que los consumidores, eligen entre las distintas políticas —los distintos productos— ofrecidos por los diversos emprendedores políticos, y los partidos regulan la competencia como las asociaciones comerciales lo hacen en la esfera económica.

Schumpeter prestó cierta atención a las condiciones necesarias para que funcione el método democrático. Además de las libertades civiles, se requiere la existencia de tolerancia, respecto de las opiniones de los demás y un “carácter nacional y hábitos nacionales de un cierto tipo”; pero no puede confiarse en que el funcionamiento del método democrático los genere. Otro requisito era que “todos los intereses relevantes” fueran prácticamente unánimes en su fidelidad a los “principios estructurales de la sociedad existente” (pp. 295-6). Sin embargo, Schumpeter no consideró que el sufragio universal fuera necesario; pensaba que la calificación según propiedad, pertenencia a un grupo étnico o adscripción a una religión eran perfectamente compatibles con el método democrático (pp. 244-245).³

² Pese a la libertad de principios, Schumpeter pensaba que, en realidad, era necesario contar con una clase política o dirigente que suministrara candidatos para la dirigencia (p. 291).

³ (pp. 244-5). En este punto, las teorías más recientes no lo siguen.

Los únicos medios de participación abiertos al ciudadano según la teoría de Schumpeter son el voto por los líderes y la discusión. Descarta toda actividad usualmente aceptable —como “bombardear” a los representantes con cartas— por considerarla en contra del espíritu del método democrático, puesto que, según sostiene, se trata de un intento por parte de los ciudadanos de controlar a sus representantes, y tal cosa es una negación del concepto de liderazgo. El electorado no controla “regularmente” a sus líderes, salvo al reemplazarlos en las elecciones con líderes alternativos; entonces, “parece correcto limitar nuestras ideas sobre este control de la forma indicada por nuestra definición” (p. 272). Según la teoría de la democracia formulada por Schumpeter, la participación no tiene un papel especial ni central. Lo único que se implica es que participan suficientes ciudadanos como para que la maquinaria electoral —los acuerdos institucionales— funcione de forma satisfactoria. La teoría pone el foco en la minoría formada por los líderes. Dice Schumpeter: “La masa electoral es incapaz de actuar, salvo para salir disparada en estampida” (p. 283); por lo tanto, son los líderes los que deben ser activos, tomar la iniciativa y decidir, y es la competencia que se suscita entre los líderes para obtener más votos lo que constituye el elemento democrático característico de este método político.

No hay duda sobre la importancia que tuvo la teoría de Schumpeter en teorías posteriores sobre la democracia. Su noción de “teoría clásica”, su caracterización del “método democrático” y el papel de la participación en dicho método se han convertido en postulados aceptados casi universalmente en escritos recientes sobre teoría democrática. Uno de los pocos lugares donde los teóricos actuales disienten levemente de Schumpeter es sobre la cuestión de si es necesario para la democracia un “carácter democrático” básico, y si la existencia de dicho carácter depende del funcionamiento del método democrático. Ahora, consideraremos cuatro ejemplos bien conocidos del trabajo reciente sobre teoría democrática: los de Berelson, Dahl, Sartori y Eckstein. Hay mayor énfasis en la estabilidad del sistema político en estos trabajos que en la obra de Schumpeter; pero

la teoría de la democracia común a todos ellos se desprende de manera directa del ataque emprendido por Schumpeter a la teoría “clásica” de la democracia.

En el capítulo 14 de *Voting* (1954), llamado “Teoría democrática y práctica democrática”, la orientación teórica de Berelson, de tipo funcionalista, difiere en gran medida de la de Schumpeter, pero tiene el mismo objetivo.⁴ Berelson examina las consecuencias para la teoría democrática “clásica” de una “confrontación” con la evidencia empírica que se encuentra en los capítulos anteriores del libro. A los efectos de esta confrontación, adopta la estrategia de Schumpeter de presentar un modelo de la “teoría clásica” —o, para ser más precisos, un modelo de las cualidades y actitudes que, según se afirma, esta teoría requiere de parte de cada uno de los ciudadanos— y este procedimiento revela que “la conducta del ‘ciudadano común’ no cumple con ciertos requisitos habitualmente dados por sentados para el correcto funcionamiento de la democracia” (Berelson, 1954: 307).⁵ Por ejemplo, “se espera del ciudadano democrático que se interese por los asuntos políticos y participe en ellos”, pero “en Elmira, la mayoría del pueblo vota, sin por ello dar muestras de un interés sostenido” (p. 307). No obstante, pese a esta circunstancia y a todas las demás deficiencias en la práctica democrática, las democracias occidentales han sobrevivido; por lo tanto, nos encontramos ante una paradoja:

Hoy en día, *el votante individual* parece incapaz de satisfacer los requisitos necesarios para que exista un sistema democrático de gobierno según la descripción de los teóricos políticos. Pero el *sistema democrático* reúne,

⁴ Véase también Berelson (1952). Encuéntrense críticas sobre los aspectos funcionalistas de la teoría de Berelson en Duncan y Lukes (1963).

⁵ Berelson, en común con casi todos los demás autores que hablan de teoría “clásica” democrática, no dice de *cuáles* autores toma su modelo. En un artículo anterior dice del conjunto de actitudes enunciadas por él que “si bien no se requiere que todas ellas estén presentes en una u otra teoría política de la democracia, todas ellas están mencionadas en una u otra teoría” (1952: 314). Pero, insisto, no da nombres.

en efecto, ciertos requisitos para que exista una organización política activa. Puede que cada uno de los miembros no cumpla con todos los criterios, pero, de todas formas, el conjunto sobrevive y crece. (p. 312; las itálicas pertenecen a Berelson)

La enunciación de esta paradoja nos permite ver, según Berelson, el error cometido por los escritores “clásicos” y notar por qué su teoría no nos brinda un panorama preciso del funcionamiento de los sistemas políticos democráticos existentes. La teoría “clásica”, afirma Berelson, se concentró en el ciudadano individual y prácticamente hizo caso omiso del sistema político como tal; y cuando sí se ocupó de este sistema, tomó en consideración las instituciones específicas y no las “características generales necesarias para que las instituciones funcionen como se requiere que lo hagan”. Berelson enumera las siguientes condiciones necesarias “para que sobreviva la democracia política”: “debe limitarse la intensidad del conflicto; debe moderarse el ritmo del cambio; debe mantenerse la estabilidad social y económica; y debe existir una organización social pluralista y un consenso básico” (1954:312).⁶

Según Berelson, los teóricos clásicos también dieron por sentado que en toda democracia se necesita una ciudadanía políticamente homogénea —en cuanto a actitudes y conducta—. En realidad, lo que se requiere —y felizmente, lo que se encuentra— es heterogeneidad. Esta heterogeneidad es necesaria porque esperamos de nuestro sistema político que lleve a cabo “funciones contradictorias”, pero, pese a ello, el sistema funciona; y funciona debido a la forma en que se distribuyen en el electorado los atributos y las actitudes; esta distribución permite que se resuelvan las contradicciones mientras se mantiene la estabilidad del sistema. Así, el

⁶ No queda clara la vinculación específica entre estas condiciones y la democracia; parecería que las primeras tres constituyen requisitos, casi tautológicos, de la continuidad de *cualquier* sistema político. Berelson agrega que va a proseguir explorando “los valores” del sistema político. En realidad, lo que hace es echar una mirada a los “requisitos del sistema”; véase el título de esa sección en la página 313.

sistema es, a la vez, estable y flexible, por ejemplo, porque las tradiciones políticas de las familias y de los grupos étnicos y el carácter perdurable de las lealtades políticas contribuyen a la estabilidad, mientras que “los votantes que resultan menos admirables cuando se los mide respecto de los requisitos individuales aportan más cuando son medidos respecto del requisito de flexibilidad en términos agregados [...]; pueden ser los votantes menos partisanos y menos interesados, pero llevan a cabo una función valiosa para todo el sistema (1954:316).⁷

En pocas palabras, la participación limitada y la apatía tienen una función positiva para la totalidad del sistema porque amortiguan el impacto del desacuerdo y el cambio.

Berelson concluye sosteniendo que su teoría no sólo es realista y precisa en términos descriptivos, sino que también incluye los valores que la teoría “clásica” adjudica a los individuos. Afirma que la distribución existente de actitudes entre los miembros del electorado “puede cumplir las funciones e incorporar los mismos valores adjudicados por algunos teóricos a cada individuo integrante del sistema, así como a las instituciones políticas que lo constituyen” (!). Siendo así, no deberíamos, por lo tanto, rechazar el contenido normativo de la vieja teoría —el conjunto de actitudes requeridas de cada uno de los ciudadanos—, pero este contenido debería reexaminarse para que se ajuste a la realidad presente (1954:322-323).⁸

La teoría de Berelson nos brinda un claro testimonio de algunos de los principales argumentos que aparecen en los trabajos recientes en

⁷ Es difícil ver por qué dice que las funciones que cita son “contradictorias”. Ciertamente, es posible que sea empíricamente difícil reunirlos al mismo tiempo, pero es posible —y no es ilógico exigirlo— con estabilidad y flexibilidad o contar con votantes que expresen alternativas libres y autodeterminadas y que, al mismo tiempo, hagan uso de la mejor información y orientación que los líderes puedan brindarles (véanse las páginas 313-314).

⁸ (1954, pp. 322-323). El signo de exclamación está bien colocado en el pasaje citado, que orilla el absurdo.

materia de teoría democrática; por ejemplo, el argumento de que toda teoría moderna de la democracia debe revestir una forma descriptiva y focalizarse en el sistema político actual. Desde este punto de vista, vemos que se requieren altos niveles de participación e interés sólo de una minoría de ciudadanos y, además, notamos que la apatía y el desinterés de la mayoría desempeñan un papel valioso en la tarea de mantener la estabilidad del sistema en su totalidad. Así, llegamos al argumento de que el nivel de participación existente es el que se requiere para que un sistema democrático sea estable.

Berelson no analiza explícitamente las características necesarias para que un sistema político sea rotulado como “democrático”, dado que la máxima participación por parte de todos los ciudadanos no es una de ellas. Puede encontrarse una respuesta a esta pregunta en dos estudios de Dahl, *A preface to democratic theory* (1956a) y *Hierarchy, Democracy and Bargaining in Politics and Economics* (1956b); se trata de una respuesta que sigue de cerca la definición de Schumpeter.

Dahl no “confronta” teoría y hechos de la misma forma que lo hace Berelson; de hecho, parece no tener certezas sobre si existe o no algo así como una “teoría clásica de la democracia”. Al comienzo de *A preface to democratic theory* advierte que “no existe la teoría democrática; existen solamente las teorías democráticas” (1956a: 1).⁹ En un artículo anterior, sin embargo, había escrito que “la teoría clásica puede mostrarse inválida en algunos aspectos” (1956b: 86). Ciertamente, Dahl considera que las teorías que él critica en *A preface to democratic theory* (la madisoniana y la populista) son insuficientes para nuestros días, y afirma que su teoría de la democracia como poliarquía —el gobierno de múltiples minorías— se presenta como un reemplazo más adecuado de las anteriores en tanto teoría explicativa y moderna de la democracia.

⁹ Pero también se refiere al menos una vez a la “teoría tradicional” (p. 131). Sin embargo, confróntese Dahl (1966), donde dice que jamás hubo una teoría clásica de la democracia.

Dahl ofrece una lista de características definitorias de lo que es una democracia; tales características, en concordancia con el argumento de Schumpeter de que la democracia es un método político, constituyen una lista de “acuerdos institucionales” que se centran en el proceso electoral (1956a: 84). Las elecciones son centrales para el método democrático porque brindan el mecanismo a través del cual tiene lugar el control de los líderes por parte de los ciudadanos; “la teoría democrática gira en torno de los procesos por los cuales los ciudadanos comunes ejercen un grado relativamente alto de control sobre los líderes” (p. 3). Dahl, al igual que Schumpeter, enfatiza que no se debe cargar sobre la noción de “control” más de lo que puede garantizarse en la práctica. Afirma que los escritos políticos contemporáneos hacen hincapié en que la relación democrática es solamente una de varias técnicas de control social que de hecho coexisten en los gobiernos democráticos modernos, y que esta diversidad debe ser tomada en cuenta en toda teoría moderna de la democracia (1956b: 83). Tampoco tiene sentido presentar una teoría que requiera una máxima participación de parte de la gente común para que se produzca el “control”, cuando sabemos que la mayoría suele estar desinteresada y apática respecto de la política; pero Dahl plantea la hipótesis de que una proporción relativamente pequeña de individuos, en cualquier forma de organización social, aprovechará las oportunidades de tomar decisiones (1956b: 87).¹⁰ Por lo tanto, el “control” depende del otro lado del proceso electoral, de la competencia entre líderes por el voto popular; el hecho de que cada individuo pueda cambiar su apoyo, haciéndolo pasar de un grupo de líderes a otro, asegura que los líderes sean “relativamente sensibles” al ciudadano común. Es esta competencia la que encarna el elemento específicamente democrático del método, y el valor de todo sistema democrático —poliárquico— respecto de los demás métodos reside en el hecho de que posibilita una extensión de la cantidad, dimensiones y diversidad de las minorías que pueden hacer

¹⁰ Véase también (1956a: 81, 138).

valer su influencia en las decisiones sobre políticas y sobre la totalidad del ethos político de la sociedad (1956a: pp. 133-134).

La teoría de la poliarquía puede también darnos “una teoría satisfactoria sobre la igualdad política” (1956a: 84). Una vez más, no debemos hacer caso omiso de las realidades políticas. Según señala Dahl, la igualdad política no debe definirse como igualdad de control político o igualdad de poder para los grupos de bajo nivel socioeconómico, ya que la mayoría está “triplemente excluida” de tal igualdad por su relativamente mayor inactividad, su limitado acceso a los recursos y —en Estados Unidos— por “el sistema de controles constitucionales armoniosamente orquestado por Madison” (1956a: 81). En toda teoría moderna de la democracia, la “igualdad política” se refiere a la existencia del sufragio universal (un hombre, un voto) con su sanción a través de la competencia electoral; y, más importante aun, se refiere a la igualdad de oportunidades de acceso a influir en quienes toman decisiones a través de procesos por los cuales los diferentes grupos del electorado hacen oír sus demandas más allá del momento electoral. Los funcionarios no sólo les prestan atención, sino que “prevén sufrir de alguna forma significativa si no aplacan al grupo, sus líderes o sus miembros más vociferantes” (p. 145).

Otro aspecto de la teoría de Dahl que resulta de particular interés es su exposición sobre los requisitos sociales para lograr un sistema poliárquico. Un requisito básico es el del consenso sobre las normas, al menos, entre los líderes (pueden formularse como normas las condiciones institucionales necesarias y suficientes para que se configure una poliarquía —1956a, páginas 75-6—). Este consenso depende del “entrenamiento social”, que a su vez, depende del grado de acuerdo que haya sobre las normas y las políticas, de tal suerte que un aumento o disminución de un elemento afectará a los otros (p. 77). El entrenamiento social tiene lugar en el ámbito de la familia, en las escuelas, en las iglesias, a través de los periódicos, etcétera; pero además Dahl distingue tres tipos de entrenamiento: el de reforzamiento, el neutral y el negativo. Afirma que “es razonable suponer que estos tres tipos de entrenamiento operan sobre los miembros de la

mayoría de las organizaciones poliárquicas —o sobre todas ellas—, y tal vez también sobre los miembros de muchas organizaciones jerárquicas” (1956a:76). Dahl no dice en qué consiste el entrenamiento ni brinda sugerencias respecto de qué tipo de entrenamiento probablemente se generará a través de cuál sistema de control, pero sí nos dice que su eficacia dependerá de las “más profundas predisposiciones del individuo” (p. 82). Presuntamente, un entrenamiento social “eficaz” será aquél que desarrolle actitudes individuales en apoyo de las normas democráticas; por otro lado, Dahl sostiene que no se requiere ningún “carácter democrático”, cosa que sí sugirieron teóricos anteriores, porque exigir tal cosa no es realista frente al “flagrante hecho” de que los individuos son miembros de distintos tipos de sistemas de control social. Lo que se requiere son personalidades que puedan adaptarse a diferentes tipos de roles en diferentes sistemas de control (1956b: 89), pero Dahl no brinda indicación alguna sobre de qué manera el entrenamiento orientado a producir este tipo de personalidad coadyuva a la formación de un consenso sobre las normas *democráticas*.

Finalmente, Dahl plantea un argumento sobre los posibles peligros inherentes a un aumento en la participación por parte del hombre común. La actividad política es un prerrequisito de la poliarquía, pero la relación es extremadamente compleja. Los grupos de nivel socioeconómico más bajo son los menos activos políticamente, y también es dentro de estos grupos que se encuentran con mayor frecuencia las personalidades “autoritarias”. Así, cuando el aumento de la actividad política pone a estos grupos en el escenario político, podría declinar el consenso sobre las normas y, en consecuencia, declinaría la poliarquía. Por lo tanto, un aumento en la participación podría ser peligroso para la estabilidad del sistema democrático (1956a, cap. 3, apéndice E).

El tercer teórico de la democracia cuya obra se analizará es un autor europeo, Sartori. Su libro *Teoría de la democracia* (1962) contiene lo que probablemente sea la versión más extrema de la revisión de las teorías clásicas de la democracia. Básicamente, su teoría es una extensión de la

de Dahl—que concebía la democracia como poliarquía—, por lo cual no se repetirán aquí los detalles de su argumentación; pero Sartori hace hincapié en que en una democracia no son sólo las minorías las que rigen, sino las élites —en situación de competencia—. Una característica notable de esta teoría es el énfasis que pone Sartori en los peligros de la inestabilidad y sus opiniones conexas sobre la relación adecuada entre teoría democrática —el ideal— y práctica democrática. Según Sartori, ha aparecido una brecha por completo insalvable entre la teoría “clásica” y la realidad: “la típica ingratitud del ser humano de nuestro tiempo y su desilusión con la democracia son la reacción a una meta imposible de alcanzar” (p. 54). Sin embargo, debemos tener cuidado de no malinterpretar el rol correspondiente a la teoría democrática, incluso si éste ha sido reexaminado. Cuando se ha establecido un sistema democrático —como en los países occidentales en la actualidad—, es preciso *minimizar* el ideal democrático. Este ideal consiste en un principio nivelador que, lejos de suministrar una respuesta, agrava el problema de las democracias para “retener la verticalidad”; es decir, la estructura de autoridad y liderazgo; maximizado como “demanda absoluta”, el (reexaminado) ideal democrático llevaría a la “quiebra” del sistema (pp. 65 y 96). Hoy en día, la democracia no tiene que ponerse en guardia —como en el pasado— contra la aristocracia, sino contra la mediocridad y el peligro de que pueda destruir a sus propios líderes y reemplazarlos por élites antidemocráticas (p. 119).

El miedo de que la participación activa del pueblo en el proceso político lleve sin escalas al totalitarismo impregna los argumentos de Sartori. Según afirma, el pueblo debe “reaccionar”, no “actuar”; es decir, debe reaccionar a las iniciativas y a las políticas de las élites en competencia (p. 77). Por fortuna, esto es lo que el ciudadano promedio hace en la práctica; por otra parte, un punto de gran interés en la teoría de Sartori es que él es uno de los pocos teóricos de la democracia que plantean la pregunta de cómo explicamos la inactividad del ciudadano promedio. Su respuesta es que no es necesario explicar tal inactividad. Los hechos han demostrado que los argumentos de que la apatía podría deberse al

analfabetismo, a la pobreza o a información insuficiente son falsos, de la misma forma que lo fue la sugerencia de que tal apatía podría deberse a la falta de práctica en materia democrática: “hemos aprendido que no es votando que aprende uno a votar”. Sartori sostiene que intentar encontrar una respuesta a esa pregunta es un afán equivocado porque sólo podemos entender —y seguir con interés— los problemas sobre los cuales tenemos experiencia personal, o las ideas que podemos formularnos para nosotros mismos; pero nada de ello es posible para el individuo promedio en lo que se refiere a la política. Además, debemos aceptar los hechos como son porque intentar cambiarlos pondría en peligro el mantenimiento del método democrático; la única forma en la cual podríamos tratar de modificar los hechos sería, o bien coaccionando a los apáticos, o bien penalizando a la minoría activa, y ninguno de dichos métodos es aceptable. Sartori extrae como conclusión que la apatía de la mayoría no es culpa de “nadie” en particular, y que es hora de que dejemos de buscar chivos expiatorios (pp. 87-90).

Las teorías de la democracia consideradas hasta ahora se dedicaron a ilustrarnos qué tipo de teoría es necesaria para explicar de forma suficiente y adecuada las conductas y actitudes políticas y, al mismo tiempo, no hacer peligrar los sistemas democráticos existentes dando lugar a expectativas poco realistas y potencialmente perturbadoras. Eckstein, en su obra *A Theory of Stable Democracy* (1966), se concentra —como lo sugiere el título— en las condiciones necesarias para que un sistema democrático se mantenga estable en el tiempo.

La definición de “democracia” utilizada por Eckstein es bien conocida: postula la existencia de un sistema político en el cual las elecciones deciden el resultado de la competencia por las políticas y el poder (Eckstein, 1996: 228);¹¹ pero para que este sistema sea estable el gobierno

¹¹ Eckstein no considera explícitamente su teoría en relación con la teoría “clásica”, pero una aclaración, al menos, sí indica que él considera que las teorías anteriores son insuficientes. Afirma que hoy en día necesitamos un abordaje más pesimista de los gobiernos demo-

debe adoptar una forma específica. La “estabilidad” del sistema no se refiere sólo a la longevidad –ese factor podría darse por “accidente”–, sino también a la supervivencia debida a la capacidad de adaptación al cambio, a la concreción de aspiraciones políticas y al mantenimiento de fidelidades; y además implica que la toma de decisiones en materia de política es efectiva en el “sentido mismo y básico de acción –cualquier tipo de acción– en procura de objetivos compartidos en adecuación a condiciones cambiantes” (p. 228).

Eckstein señala que el aspecto de las relaciones sociales que se vincula más directamente con el comportamiento político ha sido descuidado en la literatura; es decir:

los patrones de autoridad en las relaciones sociales no gubernamentales, en las familias, en las escuelas, en las organizaciones económicas y otros nucleamientos similares [...]; parece razonable que si algún aspecto de la vida social puede afectar en forma directa al gobierno, es aquel de las experiencias con la autoridad que los hombres tienen en otras esferas de la vida, sobre todo las que moldean sus personalidades y aquellas a las cuales normalmente dedican la mayor parte de sus vidas (p. 225).

La primera proposición de esta teoría, que se aplica a cualquier método de gobierno, afirma que “todo gobierno tenderá a ser estable si su patrón de autoridad es congruente con los demás patrones de autoridad de la sociedad de la cual es parte” (p. 234). Eckstein considera que, en este contexto, “congruente” puede tener dos sentidos, que llamaremos “fuerte” y “débil”. El sentido fuerte es el de “idéntico”, sinónimo, en términos del autor, de “muy parecido” (p. 234). No es este el sentido aplicable a una democracia porque tal situación de congruencia de estructuras de autoridad no sería posible, o, como mínimo, produciría “las más serias consecuencias disfuncionales”. Ciertas estructuras de autoridad simple-

cráticos; no un abordaje basado en el supuesto de que los seres humanos son demócratas naturales, sino uno que se concentre en la combinación “calamitosamente improbable” de condiciones necesarias (pp. 285-6).

mente no pueden democratizarse; por ejemplo, aquellas en las cuales tiene lugar la socialización de los jóvenes (la familia, la escuela), porque, si bien podríamos “fingir” que son estructuras democráticas, una ficción tan realista generaría “seres humanos retorcidos y débiles”. De manera similar, en las organizaciones económicas podría “imitarse” o “simularse” la democracia, pero incluso esta, llevada demasiado lejos, conduciría a “consecuencias no deseadas”, y más aun, “ciertamente sabemos que la organización económica capitalista y hasta ciertos tipos de titularidad pública [...] conspiran contra la democratización de las relaciones económicas”. Así, son justamente aquellas esferas señaladas por Eckstein como las más importantes para la conducta política las que necesariamente deben ser no democráticas (pp. 237-238). El sentido débil del término “congruente” es el de “parecido moderado”, sentido que plantea “requisitos estrictos, pero no imposibles de cumplir”. Este sentido no queda enteramente claro, pero Eckstein sostiene que algunos “segmentos” de la sociedad están más cerca del gobierno que otros, bien sea en el sentido de ser “adultos”, bien sea en el de ser “políticos”. Habrá congruencia en el sentido débil si: a) los patrones de autoridad aumentan en similitud con el gobierno cuanto “más cerca” estén de él; o b) existe un alto grado de parecido en los patrones “adyacentes al gobierno”, y si en los segmentos distantes se han dejado de lado los patrones funcionalmente apropiados a favor de la imitación real o ritual del patrón del gobierno (pp.238-240).¹²

Podría parecer que hay una dificultad en este punto de la teoría porque sólo puede lograrse la estabilidad y puede evitarse la “tensión” —un estado psicológico y condición social similar a la “anomia”— si se logra la congruencia. Puede minimizarse la tensión si hay suficientes oportunidades para que los individuos aprendan patrones democráticos de acción, en particular si las estructuras democráticas de autoridad son las

¹² “b)” es la condición mínima para que se verifique (el significado de la) “congruencia”; “a)” es, según entiendo, lo que Eckstein quiere significar con “un patrón graduado en una segmentación adecuada de la sociedad” (p. 239).

más cercanas al gobierno o involucran a las élites políticas; es decir, si se logra el sentido débil de congruencia. Pero Eckstein ya ha dicho que es imposible democratizar algunas de las estructuras de autoridad más cercanas al gobierno (p. 254 y ss.).¹³ Sin embargo, este no es realmente un problema para la teoría porque Eckstein sostiene que, para lograr una democracia estable, debe lograrse la congruencia del patrón de autoridad gubernamental con la forma predominante de estructura de autoridad de la sociedad; es decir, el patrón gubernamental no debe ser “puramente” democrático, sino que debe contener un “equilibrio de elementos dispares” y debe haber un “saludable elemento de autoritarismo”. También ofrece otras dos razones para que exista este último: una es parte de la definición de “estabilidad”, y consiste en que la toma eficaz de decisiones sólo puede tener lugar si está presente este elemento de autoritarismo; la segunda es psicológica, y dicta que los seres humanos necesitan líderes y liderazgos firmes (autoritarios), y que es preciso satisfacer esta necesidad si deseamos que se mantenga la estabilidad del sistema (pp. 262-267).

La conclusión de la teoría de Eckstein —en cierto sentido paradójica, dado que se trata de una teoría de la democracia— es que, para que exista un sistema democrático *estable*, la estructura de autoridad en el gobierno nacional necesariamente no puede ser —al menos, “puramente”— una estructura democrática.

Podemos ahora formular una teoría de la democracia que sea común a los cuatro autores (y a muchos otros teóricos actuales de la democracia). De aquí en adelante me referiré a esta teoría como la “teoría con-

¹³ Al igual que Dahl, Eckstein dice poco sobre de qué manera se produce el “entrenamiento social”. Dado que la mayoría de las personas no son muy activas políticamente y, por tanto, no participarán en las estructuras de autoridad más “congruentes” —las “más cercanas” al gobierno—, dicha mayoría se socializa en patrones no democráticos. Así, la teoría de Eckstein apoya los argumentos de quienes hacen hincapié en los peligros que podrían acechar a la estabilidad del sistema de mayor participación por parte de la mayoría —no democrática—.

temporánea de la democracia”. Esta teoría —a la que se hace referencia como teoría empírica o descriptiva— se concentra en el funcionamiento del sistema político democrático como un todo y se basa en los hechos mostrados por las actitudes y conductas políticas de nuestros días, tal como son reveladas por la investigación sociológica.

En esta teoría, el término “democracia” se refiere a un método político o a un conjunto de acuerdos institucionales a nivel nacional. El elemento característicamente democrático en este método es la competencia entre líderes —élites— por lo votos del pueblo en elecciones libres y periódicas. Las elecciones son cruciales para el método democrático porque es fundamentalmente a través de ellas que la mayoría puede ejercer control sobre sus líderes. La capacidad de respuesta de los líderes a las demandas de quienes no forman parte de la élite —el “control” sobre los líderes— se asegura primordialmente a través de la sanción que implica la pérdida del cargo en las elecciones, y las decisiones de los líderes también pueden verse influidas por grupos activos que ejercen presión durante los períodos entre elecciones. La “igualdad política” de la que habla esta teoría se refiere al sufragio universal y a la existencia de igualdad de oportunidades de acceso a canales de influencia sobre los líderes. Finalmente, el concepto de “participación” —en lo que a la mayoría concierne— significa participación en la elección de quienes toman decisiones. Por lo tanto, la función de la participación en la teoría es puramente protectora: se protege a cada individuo y a sus intereses privados contra las decisiones arbitrarias tomadas por los líderes electos. La justificación del método democrático reside en el logro de este objetivo.

Son necesarias ciertas condiciones para que el sistema democrático permanezca estable. El nivel de participación por parte de la mayoría no debe elevarse demasiado por encima del mínimo necesario para mantener en funcionamiento el método democrático —la maquinaria electoral—; es decir, debe permanecer más o menos al nivel que existe en la actualidad en las democracias anglosajonas. El hecho de que las actitudes no democráticas sean más habituales entre los inactivos significa que cualquier

aumento en la participación por parte de los apáticos haría que se debilite el consenso sobre las normas del método democrático, que es otra condición necesaria. Si bien no hay un “carácter democrático” definido exigible a todos los ciudadanos, el entrenamiento social o socialización que sea necesario brindar para dominar el método democrático puede producirse dentro de las diversas estructuras de autoridad no gubernamentales existentes. Siempre y cuando haya algún grado de congruencia entre la estructura de autoridad del gobierno y las estructuras de autoridad no gubernamentales cercanas a esta, puede mantenerse la estabilidad. Tal como lo señala Bachrach (1967: 95), tal modelo de democracia puede verse como uno donde la mayoría—los no pertenecientes a la élite—logra el resultado máximo—decisiones sobre políticas—de parte de los líderes con un mínimo aporte—participación—de su parte.

La teoría contemporánea de la democracia ha logrado un apoyo casi universal entre los teóricos políticos de nuestros días, pero no ha estado exenta de críticas, si bien las voces del disenso se encuentran un tanto silenciadas.¹⁴ El ataque de los críticos se concentra principalmente en dos puntos. En primer lugar, sostienen que los defensores de la teoría contemporánea de la democracia han malinterpretado la teoría “clásica”; esta no era primigeniamente una teoría descriptiva, como ellos postulan, sino una teoría normativa, “un intento de prescripción” (Davis, 1964: 39). Examinaré este punto en los siguientes párrafos. En segundo lugar, argumentan que, en la revisión de la teoría “clásica”, los ideales contenidos en tal teoría han sido rechazados y reemplazados con otros: “los revisionistas han cambiado fundamentalmente la significación normativa de la democracia” (Walker, 1966: 286).

¹⁴ Casi cualquier escrito reciente sobre democracia suministrará un ejemplo de la teoría contemporánea, pero véanse, por ejemplo, Almond y Verba (1965), Lipset (1960), Mayo (1960), Morris Jones (1954), Milbrath (1965), Plamenatz (1958). Encuéntrense ejemplos de crítica a la teoría contemporánea en Bachrach (1967), Bay (1965), Davis (1964), Duncan y Lukes (1963), Goldschmidt (1966), Rousseas y Farganis (1963), y Walker (1966).

Ya se ha hecho hincapié en que la teoría contemporánea se presenta como una teoría “exenta de valores morales” y descriptiva. Dahl (1966) ha rechazado rotunda y explícitamente la acusación de que él y otros teóricos han generado una teoría normativa nueva. Aquí, sus críticos entienden mucho mejor que el propio Dahl la naturaleza de la teoría contemporánea. Taylor (1967) señala que cualquier teoría política cumple con su objetivo si discierne, de entre los fenómenos bajo consideración, los que necesitan ser explicados y los que son pertinentes para dicha explicación. Pero más aun: como Taylor ha demostrado, esta selección significa no sólo que ciertas dimensiones quedan descartadas por no ser pertinentes —y pueden ser cruciales para otra teoría—, sino también que las dimensiones elegidas respaldan una posición normativa, una posición implícita en la teoría misma.

La teoría contemporánea de la democracia no sólo describe el funcionamiento de ciertos sistemas políticos, sino que además implica que este es el tipo de sistema que debemos valorar, e incluye un grupo de criterios por los cuales un sistema político puede ser juzgado como “democrático”. No es difícil ver que, para los teóricos que estoy analizando, dichos criterios son los inherentes al sistema democrático anglosajón actual, y que, con el desarrollo de este sistema, ya contamos con el gobierno democrático ideal. Berelson, por ejemplo, sostiene que el sistema político existente —en Estados Unidos— “no sólo funciona respecto de las cuestiones más difíciles y complejas, sino que, con frecuencia, funciona de forma destacable” (1954: 312). Dahl termina su obra *A preface to democratic theory* aclarando que, si bien él no había intentado determinar si el sistema que describe es un sistema deseable, de todas formas tal permite a todos los grupos activos y legítimos que se los escuche en alguna etapa del proceso de toma de decisiones, “lo cual no es poco”, y que también es “un sistema relativamente eficiente para reforzar el acuerdo, alentar la moderación y mantener la paz social” (1956a: 149-151). Claramente, un sistema político que puede resolver cuestiones difíciles —y en verdad lo hace— de forma destacable, que puede asegurar la paz social, y en verdad lo hace, es intrínsecamente deseable. Además, al descartar ciertas

dimensiones, la teoría contemporánea nos plantea dos alternativas: un sistema donde los líderes son objeto de control de parte del electorado y le deben explicaciones a este, y donde el electorado puede elegir entre líderes o élites en competencia; y un sistema donde tales cosas no suceden —el totalitarismo—. Pero la elección está dada por la presentación de las alternativas; tenemos elección entre líderes en competencia; por lo tanto, el sistema que deberíamos tener es el que, en efecto, tenemos.

Los críticos, entonces, tienen razón al afirmar que la teoría contemporánea no sólo cuenta con su propio contenido normativo, sino que además implica que nosotros —o, al menos, los occidentales anglosajones— vivimos en el sistema democrático “ideal”. También tienen razón cuando dicen que mientras el ideal contenido en la teoría “clásica” difiera de las realidades existentes, este será rechazado. Los críticos de la teoría contemporánea coinciden ampliamente en la definición de este otro ideal. Todos concuerdan en que la máxima participación por parte de todo el pueblo era un elemento central; en términos más generales, como sostiene Davis (1964), era el ideal del “hombre democrático racional, activo e informado” (p. 29). Pero, si bien todos los críticos concuerdan respecto del contenido del ideal, sólo uno de ellos, Bachrach, se toma el trabajo de dar tratamiento a la crucial cuestión de si los teóricos de la democracia contemporánea tienen o no razón, dados los hechos empíricos disponibles, cuando rechazan este ideal. Duncan y Lukes (1963, p. 160) señalan que la evidencia empírica puede llevarnos a cambiar las teorías normativas bajo ciertas circunstancias, si bien ambos autores agregan que, en lo que concierne a cambiar el ideal, “es necesario mostrar exactamente cómo y por qué es imposible alcanzarlo. Esto no se ha hecho en ninguna parte”. Pero, por otro lado, los críticos de la teoría contemporánea tampoco han demostrado cómo o por qué el ideal *es* factible de ser logrado.¹⁵ Tal

¹⁵ Bachrach (1967) señala por qué debemos conservar el ideal, pero brinda sólo sugerencias absolutamente generales sobre cómo disponerse a concretarlo, y no hay evidencia que muestre que tal cosa sea posible.

vez Sartori tiene razón cuando sostiene que es un error buscar razones que justifiquen la falta de interés y actividad en la política de parte de la mayoría; tal vez los teóricos de la democracia contemporánea tienen razón al subrayar la fragilidad de los sistemas políticos democráticos y la “calamitosa improbabilidad” de que la combinación adecuada de requisitos para lograr la estabilidad tengan lugar en más de unos pocos países, si es que efectivamente tienen lugar.

La razón por la cual las críticas a la teoría contemporánea de la democracia no son concluyentes es que también los críticos han aceptado la formulación que hizo Schumpeter del problema. Tienden a aceptar la caracterización de la teoría “clásica” de los autores a los que critican; y, al igual que ellos, suelen presentar un modelo de dicha teoría armado con retazos y sin brindar las fuentes de las cuales lo obtuvieron, o bien se refieren indiscriminadamente a una muy diversa lista de teóricos.¹⁶ Pero lo que es más importante es que tales críticos no cuestionan la existencia de esta teoría, aunque disientan acerca de su naturaleza. De lo que ni sus críticos ni sus defensores se han percatado es que *la noción de “teoría clásica de la democracia” es un mito*. Ninguno de los bandos de la polémica ha llevado a cabo lo obvio y necesario, ni ha mirado en detalle lo que los teóricos anteriores en verdad tenían para decir. Debido a esta circunstancia, continúa vigente el mito de una teoría “clásica” y se malinterpretan una y otra vez los puntos de vista y la naturaleza de las teorías de los autores clásicos de la democracia. Sólo cuando se haya desenmascarado el mito podrá abordarse y resolverse la cuestión de si se justifica o no la revisión normativa de la democracia. Ahora, nos centraremos en el mito.

¹⁶ Duncan y Lukes son la excepción; ellos sí toman a J. S. Mill como su ejemplo de un teórico “clásico”. Walker, luego de objetar que no suele quedar claro a qué teóricos se hace referencia, presenta una breve explicación de la teoría “clásica” tomada en gran parte del artículo de Davis en el cual este, si bien ofrece una muy diversa lista de autores, no indica de qué teóricos en especial obtiene su material. Bachrach también se refiere sin distinción a los “teóricos clásicos”.

Lo primero que debe hacerse es tomar una decisión sobre la identidad de estos teóricos clásicos. Es claro que hay una amplia gama de nombres para elegir; comenzaremos por lo obvio: la definición de “teoría clásica de la democracia” enunciada por Schumpeter. Schumpeter definió el método democrático clásico como “aquel acuerdo institucional para tomar decisiones políticas que concreta el bien común haciendo que el pueblo mismo decida las cuestiones a través de la elección de individuos que se reunirán a fin de llevar a cabo la voluntad de ese pueblo” (1943: 250). Schumpeter llama “teoría del siglo XVIII” a la teoría clásica, y sostiene que se desarrolló a partir de un prototipo de pequeña escala; también la llama “utilitaria” (pp. 248 y 267). Entonces, si tomamos estas pautas como orientación, llegamos a los nombres de Rousseau, los de Mill y Bentham, todos los cuales están respaldados por buenas razones para ser llamados teóricos “clásicos” de la democracia. Pero si pudiera parecer dudosa la identificación de la teoría de cualquiera de estos autores con la definición dada por Schumpeter, resulta aun más llamativo la implicancia de que las teorías de todos ellos —y tal vez también las de otros escritores— podrían combinarse en un solo enunciado. Schumpeter sostiene que, para que funcione este método político, “todos deberían saber con claridad qué quieren defender [...]; debería arribarse a una conclusión clara y *pronta* respecto de cuestiones particulares según las reglas de la inferencia lógica [...]; el ciudadano modelo debería hacer todo esto para sí mismo e independientemente de la propaganda y de los grupos de presión” (pp. 253-254). Formula dos críticas fundamentales a la teoría “clásica” que son de particular pertinencia aquí. En primer lugar, que es una teoría totalmente falta de realismo y que exige un nivel de racionalidad del hombre común que sencillamente no es posible. Para el hombre común, dice Schumpeter —preanunciando a Sartori—, sólo las cosas de las cuales tiene experiencia cotidiana son plenamente “reales”, y la política no suele estar encuadrada en esta categoría. En general, cuando el hombre común debe lidiar con cuestiones políticas, “se pierde por completo [...] el sentido de la realidad” y cae a “un nivel bajo de rendimiento mental

apenas ingresa al campo político”. En segundo lugar, argumenta que la teoría “clásica” prácticamente hizo caso omiso de los líderes (pp. 258-261 y 270). Si la caracterización realizada por Schumpeter de la teoría “clásica” y lo que ésta requiere del ciudadano común fueran correctos, entonces, sin dudas, sus críticas tendrían un alto grado de validez. Pero Schumpeter no sólo falsea lo que los llamados “teóricos clásicos” tuvieron para decir, sino que, además, no se da cuenta de que se encuentran dos teorías muy diferentes sobre la democracia en los escritos de estos. Para sostener esta afirmación, debe examinarse la obra de los cuatro teóricos “clásicos”. En este punto, sólo Bentham y James Mill serán considerados brevemente. Las teorías de Rousseau y de J. S. Mill serán tratadas con detalle en el siguiente capítulo.

Bentham y James Mill son ejemplos de escritores de cuyas teorías uno podría extraer algo que tenga algún parecido con la definición schumpeteriana de teoría “clásica”. Bentham, en sus últimos escritos —donde abogaba por el sufragio universal, el voto secreto y la renovación anual del parlamento—, esperaba que el electorado ejerciera un grado adecuado de control sobre sus representantes. Deseaba que estos últimos se llamaran “diputados” —que significa “sustitutos”—; con esa palabra, dijo, “se señala una cuestión fáctica lisa y llana, una cuestión que *es* muy apropiada”,¹⁷ y también afirmó que las funciones “locativa” y “dislocativa” eran las más importantes llevadas a cabo por el electorado. Esta afirmación implica que, sobre la mayor parte de las cuestiones, el electorado tiene una opinión respecto de qué políticas redundan en su interés y en el interés universal, y, por lo tanto, tiene una opinión sobre cuáles políticas debería apoyar su delegado. Para Bentham y Mill, el “pueblo” significaba “las clases numerosas”, el único cuerpo capaz de actuar como control contra la prosecución de intereses “siniestros” por parte del gobierno. Bentham sostenía que, dado que el interés del ciudadano consiste en asegurarse contra el mal gobierno, este actuará en conformidad y “para beneficio de algún deseo

¹⁷ Bentham (1843), vol. IX, libro II, capítulo V. párrafo I, p. 155.

sinistro a expensas del interés universal no puede esperar obtener cooperación ni apoyo de ningún grupo considerable de conciudadanos”.¹⁸ James Mill dijo que las simpatías del pueblo se verifican recíprocamente entre sus miembros, “no con las partes externas cuyos intereses entren en competencia con los suyos”.¹⁹

Ahora bien: en vista de este panorama, uno podría tal vez inferir que los dos teóricos esperaban que los electores tomaran cada decisión independientemente de la “propaganda” y que formaran sus opiniones “lógicamente”, como dice Schumpeter, pero ninguno de los dos autores esperaba que las opiniones se formaran en el vacío. En efecto, Bentham hizo especial hincapié en la opinión pública y en la necesidad de que el individuo la tuviera en cuenta, y señaló una ventaja de todo elector en democracia, que “no puede entrar en contacto con los demás sin ver a quienes [...] están dispuestos a comunicarle lo que saben, lo que han visto, u oído, o pensado. Los archivos del año [...] las fotos de los funcionarios públicos [...] encuentran un lugar en su mesa junto con el pan de cada día”.²⁰ Mill destacaba la importancia de educar al electorado en el voto socialmente responsable, y pensaba que el principal aspecto de esta educación residía en el hecho de que las clases trabajadoras en verdad tomaban a las clases medias “sabias y virtuosas” como grupo de referencia al momento de formar sus opiniones y, por lo tanto, votarían responsablemente. Ni Mill ni Bentham compartían totalmente la visión del electorado que les atribuye Schumpeter.²¹ Más importante aun resulta el hecho de que el principal interés de ambos autores era la elección de buenos representantes —líderes— más que la formulación de las opinio-

¹⁸ Bentham (1843), vol. IX, libro I, capítulo XV, párrafo IV. p. 100.

¹⁹ Citado en Hamburger (1965: . 54).

²⁰ Bentham (1843), vol. IX, libro I, capítulo XV, párrafo V. p. 102. Respecto de la importancia de la opinión pública en la teoría de Bentham, véase Wolin (1961: 346).

²¹ Wolin (1961: 332) hace énfasis en el papel desempeñado por las pasiones, así como el de la razón en las teorías utilitarias.

nes del electorado como tal. Bentham esperaba que aquellos ciudadanos menos calificados para juzgar las cualidades morales e intelectuales del potencial representante solicitaran el consejo de los competentes, y que el representante mismo, cada tanto, influyera en sus votantes a través de sus discursos, porque ocupaba su cargo para propender el interés universal. Sería posible para el electorado elegir el mejor representante sin necesidad de detentar el tipo de principios “lógicos” sugeridos por Schumpeter. El hecho de que Bentham y Mill esperaran que cada ciudadano estuviera interesado en la política porque tal actitud actuaría en su beneficio —y que pensarán que se lo podía educar para que lograra darse cuenta de ello— no es incompatible con algún tipo de “influencia” que pudiera existir, ni implica que cada ciudadano tome una decisión independiente sobre cada política —basándose lógicamente en toda la evidencia— en aislamiento completo respecto de todas sus otras decisiones y de las opiniones de los demás.

Sin embargo, existe —como ya se señaló— una similitud entre las teorías de James Mill y de Bentham, por un lado, y la teoría “clásica” de Schumpeter, por el otro; hay una razón significativa para ello. Al igual que este último, Mill y Bentham se interesan casi por entero en los “acuerdos institucionales” a nivel nacional. La participación del pueblo tiene una función muy acotada; asegura que el buen gobierno —es decir, “el gobierno que procura el interés universal”— se logre a través de la sanción de la pérdida del cargo. Para Bentham y Mill, la participación, entonces, tiene una función puramente protectora; asegura que se protejan los intereses privados de cada ciudadano —siendo el interés universal nada más que la suma de los intereses individuales—. Sus teorías pueden clasificarse como “democráticas” porque pensaban que “las clases numerosas” sólo eran capaces de defender el interés universal y, por lo tanto, defendían la participación —votación y debate— de todo el pueblo.²² Sin embargo, otros

²² Hamburger (1962) sostiene convincentemente que Mill no estaba a favor de restringir el sufragio a las clases medias, como suele afirmarse.

teóricos han sostenido que la participación es necesaria por su función protectora, sin considerar necesario que *todo* el pueblo deba participar. No hay nada específicamente democrático en este punto de vista sobre la función de la participación. Por ejemplo, desempeña un papel similar en la teoría de Locke, quien estaba lejos de ser un demócrata —aunque ha sido reputado por Milbrath como uno de los “demócratas clásicos” universales—. ²³

Como hemos visto, quienes formularon la teoría contemporánea de la democracia también consideran la participación exclusivamente como un dispositivo de protección. Según esta visión, la índole “democrática” del sistema reside primordialmente en la forma de los “acuerdos institucionales” nacionales, específicamente en la competencia de los dirigentes —representantes potenciales— por los votos, de tal suerte que los teóricos que sostienen este punto de vista del rol de la participación son, en primer lugar, teóricos del gobierno representativo. Este es, por supuesto, un aspecto importante de la teoría democrática; sería absurdo intentar negarlo o cuestionar el influyente aporte de Bentham —o de Locke— a la teoría y la práctica de la democracia de hoy en día. Sin embargo, la cuestión es que la teoría del gobierno representativo no es la totalidad de la teoría democrática, como lo sugiere gran parte de la literatura reciente. La importancia de la influencia de Schumpeter reside en que ha eclipsado el hecho de que no todos los autores que tienen derecho a ser llamados teóricos “clásicos” de la democracia veían el rol de la participación de la misma forma. En las teorías de J. S. Mill y de Rousseau, por ejemplo, la participación tiene funciones mucho más amplias y es central para establecer y mantener un gobierno democrático, considerando este no

²³ A partir de la descripción que brinda de la teoría de Locke, parece haberlo confundido con Rousseau (!). En relación con este aspecto de la teoría política de Locke, véase, por ejemplo, Seliger (1968), capítulos 10 y 11. También Hegel da a la participación una justificación filosófica en su teoría política, y Burke concede que es necesaria para el buen gobierno, pero ninguno de los dos incluye a todo el pueblo en el electorado.

sólo como un conjunto de instituciones representativas nacionales, sino como lo que yo llamo una “sociedad participativa” (el significado de tal locución se aclarará en el siguiente capítulo). Por lo tanto, me referiré a teóricos como Rousseau bajo la denominación de “teóricos de la democracia participativa”.

Dado que existe esta diferencia, es una tontería hablar de una teoría “clásica” de la democracia. Es a causa de su adhesión al mito clásico que los críticos de la teoría contemporánea de la democracia jamás han explicado exactamente cuál es el rol de la participación en las teorías clásicas o por qué se le adjudicó un valor tan alto en (algunas) teorías. Esta explicación puede lograrse sólo a través de un detallado examen de las teorías en cuestión. Davis (1964) ha dicho que la teoría “clásica” —es decir, la teoría de la democracia participativa— tenía un propósito ambicioso, “la educación de todo un pueblo hasta el punto en que sus capacidades intelectuales, emocionales y morales hubieran llegado a su pleno potencial y todos se hubieran unido, libre y activamente, en una comunidad genuina”, y afirmó que la estrategia para lograr este propósito era el uso de “la actividad política y el gobierno a efectos de la educación pública”. Con todo, afirma también que la “cuestión pendiente” de la teoría democrática es “la elaboración de planes de acción y prescripciones específicas que ofrezcan una esperanza de progreso hacia un gobierno genuinamente democrático” (pp. 40 y 41). Es exactamente este último postulado lo que puede encontrarse en las teorías de los autores de la democracia participativa: un conjunto de prescripciones y planes específicos de acción necesarios para el logro de la democracia política. Esta situación se produce, en efecto, a través de la “educación pública”, pero ésta depende de la participación en numerosas esferas de la sociedad referidas a la “actividad política” en un sentido amplio del término.²⁴

²⁴ Bachrach (1967: cap. 7), está a favor de una interpretación amplia de “lo político”, pero no se ha dado cuenta de que tal interpretación se vincula a los argumentos de los teóricos clásicos. Así, afirma incorrectamente que “al subrayar la importancia de la participación

Mientras no se haya examinado en detalle la teoría de la democracia participativa ni se hayan evaluado las posibilidades de su materialización empírica, no sabremos cuántas “cuestiones pendientes”, o de qué tipo, le quedan a la teoría democrática. El primer paso en esta tarea es considerar la obra de tres teóricos de la democracia participativa. Los dos primeros son Rousseau y John Stuart Mill, dos ejemplos de teóricos democráticos “clásicos” cuyas teorías nos brindan los postulados básicos de una teoría de la democracia participativa. El tercero es G. D. H. Cole, un teórico político del siglo XX en cuyos primeros escritos puede encontrarse un detallado plan de una sociedad participativa al estilo del socialismo corporativo. Sin embargo, este plan es, en sí mismo, de menor importancia; la obra de Cole es significativa porque desarrolló una teoría de la democracia participativa que no sólo incluía y extendía aquellos postulados básicos, sino que se ubicaba en el contexto de una sociedad moderna, industrializada y de gran escala.

generalizada en la toma de decisiones políticas, [la teoría ‘clásica’] no ofrece pautas realistas respecto de la forma en que ha de satisfacerse su prescripción en las grandes sociedades urbanas” (p. 99).

CAPÍTULO VI

Conclusiones

Los debates recientes sobre la teoría de la democracia han quedado desplazados por el mito de la “doctrina clásica de la democracia”, propagada con tanta efectividad por Schumpeter. El hecho de no haber reexaminado esta noción impidió que se produjera una comprensión adecuada de los argumentos de (algunos de) los teóricos clásicos sobre el papel central de la participación en la teoría de la democracia; evitó tal comprensión incluso de parte de los autores que deseaban defender una teoría participativa de la democracia. Esta situación ha significado que la ortodoxia académica predominante sobre el tema —la teoría contemporánea de la democracia— no ha sido objeto de una crítica sustantiva y rigurosa, y tampoco se ha presentado un argumento realmente convincente a favor de la vigencia de la teoría participativa frente a los hechos de la vida política moderna y de gran escala.

El principal aporte a la teoría democrática de estos teóricos “clásicos”, a quienes hemos llamado los “teóricos de la democracia participativa”, consiste en dirigir nuestra atención a la interrelación entre las personas y las estructuras de autoridad de las instituciones en las que se enmarcan sus interacciones. Esto no equivale a decir que los autores modernos tengan un desconocimiento absoluto de esta dimensión. Claramente no es así, según lo confirma gran parte de la sociología política —sobre todo, la que da tratamiento a la socialización política—. Pero, pese a ello, las

implicancias de las conclusiones sobre socialización respecto de la teoría contemporánea de la democracia no han sido apreciadas. El vínculo entre estos hallazgos —en particular, sobre el desarrollo del sentido de eficacia política en adultos y niños, y la noción de “carácter democrático”— ha sido soslayado. Si bien muchos de los defensores de la teoría contemporánea de la democracia sostienen que para la existencia de una democracia (estable) es necesario contar con un carácter determinado, un conjunto de cualidades o actitudes psicológicas —al menos, en una parte de la población—, tales defensores son mucho menos claros sobre cómo podría desarrollarse este carácter o cuál es realmente su relación con el funcionamiento del “método democrático”. Si bien la mayor parte de estos defensores no apoya la afirmación de Schumpeter de que el método democrático y el carácter democrático no están conectados, tampoco se esfuerzan mucho por examinar la naturaleza de la relación postulada. Ni siquiera Almond y Verba, luego de mostrar claramente la conexión entre un entorno participativo y el desarrollo del sentido de eficacia política, muestran conciencia alguna de la significación de esta conexión en su capítulo teórico final.

Sin embargo, esta omisión es sólo parte de una característica más general y llamativa de muchos de los escritos recientes sobre teoría democrática. Pese al énfasis puesto por la mayor parte de los teóricos políticos modernos en el carácter empírico y científico de su disciplina, todos muestran —al menos, en lo que se refiere a la teoría democrática— una curiosa renuencia a observar los hechos con un espíritu cuestionador. Es decir, parecen resistentes a ver si se puede ofrecer una explicación teórica respecto de por qué los hechos políticos son como son; en lugar de ello, dieron por sentado que ya se había demostrado que la teoría que bien pudo haber brindado una explicación se encontraba perimida y se concentraron en construir acriticamente una teoría “realista” que encajara con los hechos tal como estos eran mostrados por la sociología política.

El resultado de este proceso unilateral ha sido no sólo una teoría democrática que tiene implicancias normativas no reconocidas —impli-

cancias que sitúan al sistema político anglosajón como ideal democrático—, sino que además ha dado como resultado una teoría “democrática” que en muchos aspectos tiene un extraño parecido con los argumentos antidemocráticos del siglo XIX. La teoría democrática ya no se centra en la participación del “pueblo”, en la participación del hombre común, ni se considera que la virtud primordial de un sistema político democrático es el desarrollo de las cualidades políticas necesarias en el individuo común; en la teoría contemporánea de la democracia, es la participación de la élite minoritaria lo que es crucial, así como la no participación del hombre común y apático, que carece del sentido de eficacia política, cosa que se considera como el principal baluarte contra la inestabilidad. En apariencia, a los teóricos recientes no se les ocurrió preguntarse por qué habría de haber una correlación positiva entre apatía, bajo sentido de eficacia política y bajo nivel socioeconómico. Sería más plausible sostener que los teóricos clásicos de la democracia no eran realistas en su noción de “carácter democrático” ni en su afirmación de que este, dado un cierto entorno institucional, se encontraba disponible para que todo individuo o desarrollara, siempre y cuando las personas que hoy en día no llegan a satisfacer dicho criterio se encontraran distribuidas uniformemente en todos los sectores de la comunidad. El hecho de que no lo estén debería llevar a los teóricos políticos empíricos a preguntarse por qué.

Una vez que se formula la pregunta de si podría haber factores institucionales que brindaran una explicación a los hechos sobre apatía tal como lo sugiere la teoría participativa de la democracia, el argumento de la estabilidad parece tener bases mucho menos sólidas. La mayor parte de los teóricos recientes han aceptado gustosamente la garantía de Sartori de que la inactividad del hombre común “no es culpa de nadie” y han tomado los hechos como dados, sin que mediara crítica, al efecto de construir una teoría. Con todo, hemos visto que la evidencia sostiene los argumentos de Rousseau, Mill y Cole, según los cuales efectivamente aprendemos a participar participando, y que es más probable que los sentimientos de eficacia política se desarrollen en un entorno participativo. Además,

la evidencia indica que la experiencia de una estructura participativa de autoridad también podría ser efectiva para disminuir las tendencias hacia actitudes no democráticas en el individuo. Si los recién llegados al escenario político han sido previamente “educados” para desempeñarse en este, entonces, su participación no planteará peligros para la estabilidad del sistema. Parece extraño, pero esta evidencia contra el argumento de la estabilidad debería ser bienvenida por algunos autores que defienden la teoría contemporánea, porque ocasionalmente subrayan que deploran los bajos niveles de participación e interés en la política que existen en la actualidad.

El argumento de la estabilidad sólo ha parecido convincente porque la evidencia relativa a los efectos psicológicos de la participación jamás ha sido considerada en relación con las cuestiones de teoría política o, más específicamente, de teoría democrática. Ambos bandos del debate actual sobre el rol de la participación en la teoría moderna de la democracia han captado la mitad de la teoría de la democracia participativa. Los defensores de los primeros teóricos han enfatizado que su objetivo era la producción de una ciudadanía educada y activa. Por su parte, los teóricos de la democracia contemporánea han señalado la importancia de la estructura de autoridad en esferas no gubernamentales para la socialización política. Pero ninguno se ha dado cuenta de que los dos aspectos están conectados, ni de la significación de la evidencia empírica para sus argumentos.

Sin embargo, el aspecto de socialización en la teoría participativa de la democracia también es capaz de ser absorbido en el marco general de la teoría contemporánea ya que suministra el basamento para una teoría más sólida de la democracia estable que las ofrecidas hasta el presente. El análisis de la participación en el contexto industrial ha puesto en claro que puede ser necesaria sólo una modificación relativamente menor de las estructuras de autoridad existentes en la industria para el desarrollo del sentido de eficacia política. Es totalmente concebible, dadas las teorías recientes sobre gestión empresarial, que la participación parcial

en el bajo nivel pueda generalizarse en las empresas bien administradas del futuro debido a la multiplicidad de ventajas que parecen aportar a la eficiencia y a la capacidad de la empresa de adaptarse a las circunstancias cambiantes. No obstante, si el argumento de la socialización es compatible con cualquiera de ambas teorías, las dos siguen en conflicto respecto de su aspecto más importante: sus respectivas definiciones de sociedad democrática. ¿Es solamente la presencia de líderes en situación de competencia a nivel nacional, por quienes el electorado puede votar periódicamente, o se requiere también que exista una sociedad participativa, una sociedad tan organizada que cada persona tenga la oportunidad de participar directamente en todas las esferas políticas? Por supuesto, no nos hemos propuesto demostrar que se trata de una alternativa o la otra; lo que hemos considerado es si la idea de una sociedad participativa es tan absolutamente irrealizable como sostienen los autores que presionan para que se lleve a cabo una revisión de la teoría participativa de la democracia.

La idea de una sociedad participativa requiere que se amplíe el alcance del término “político” de forma tal que contemple esferas externas al gobierno nacional. Ya se ha señalado que numerosos teóricos políticos defienden con vigor tal ampliación. Por desgracia, esta definición tan abarcativa —y, lo que es más importante, sus implicancias para la teoría política— suele ser olvidada cuando estos mismos teóricos vuelcan su atención a la teoría democrática. El reconocimiento de la industria como sistema político por derecho propio elimina de inmediato muchas de las ideas confusas que existen sobre democracia —y su relación con la participación— en el contexto industrial. Descarta el uso de la palabra “democrático” para describir un abordaje amistoso por parte de los supervisores, uso este que hace caso omiso de la estructura de autoridad dentro de la cual se da tal abordaje, y también censura el argumento que insiste, sobre la base de una comparación espuria con la política nacional, en que la democracia industrial ya existe. Hay muy poco en la evidencia empírica sobre lo cual basar el argumento de que la democra-

cia industrial —la participación plena a alto nivel— es imposible. Por otro lado, hay mucho material que sugiere que hay involucradas numerosas dificultades y complejidades, más de las indicadas, por ejemplo, en los primeros escritos de G. D. H. Cole.

Si bien pueden extraerse pocas conclusiones en firme a partir del material sobre el sistema de autogestión empresaria por parte de los trabajadores yugoslavos, el hecho de que dicho experimento haya funcionado —incluso en un contexto desfavorable—, y que al menos en cierta medida haya funcionado de acuerdo con la teoría, es evidencia que no puede ser desestimada. Las soluciones sugeridas en el capítulo anterior a algunos de los problemas involucrados en el establecimiento de un sistema de democracia industrial —como el dilema entre el control de “expertos” y la posibilidad concreta de máxima participación en el organismo de gestión y administración— son en extremo tentadoras. Mientras no contemos con un ejemplo de un sistema donde la “información complementaria” esté disponible para uso de un organismo electivo de gestión, no tendremos forma de saber si este sistema podría suministrar una respuesta aceptable —si bien tal vez el hecho de que la gerencia vaya también a estar compuesta por trabajadores experimentados en operar el establecimiento a nivel de la fábrica no debería subestimarse en lo que se refiere a cuestiones de experiencia—.

La principal dificultad en todo debate sobre las posibilidades empíricas de democratizar las estructuras de autoridad de la industria es que no contamos con suficiente información sobre un sistema participativo que contenga oportunidades de participación tanto a bajo como a alto nivel para someter satisfactoriamente a prueba algunos de los argumentos de la teoría participativa de la democracia. La importancia del nivel bajo en el proceso participativo en la industria se ilustra con la evidencia obtenida tanto de Gran Bretaña como de Yugoslavia. El nivel bajo desempeña el mismo papel con respecto a la empresa que el que generalmente desempeña la participación en la industria respecto de la esfera política nacional. La evidencia sugiere que el bajo nivel de demanda de participación de

alto nivel en el lugar de trabajo podría explicarse como un efecto del proceso de socialización que, tanto a través de la aceptación por parte del joven ingresante del rol que le corresponde en la empresa como de las experiencias individuales en el lugar de trabajo, podría llevar a muchos trabajadores a creer que la participación de alto nivel “no está disponible”. Así, la posibilidad de que exista participación de bajo nivel es crucial para responder la pregunta sobre la cantidad de trabajadores de los cuales, en el largo plazo, se podría esperar que aprovecharan las oportunidades ofrecidas en un sistema democratizado. En ausencia de este vital campo de entrenamiento, incluso si se introdujera la participación de alto nivel a gran escala, sería improbable que, por sí misma, esta participación despertara una respuesta masiva de entre los trabajadores del más bajo nivel —o, en consecuencia, producir un gran efecto en el desarrollo del sentido de eficacia política—. Entonces, la idea de que la gran mayoría de los trabajadores participaría activamente en un sistema industrial democratizado, tal como lo da por sentado la teoría de la democracia participativa, continúa siendo en gran medida una conjetura, si bien la demanda de participación a bajo nivel sugiere que —siempre y cuando estuvieran disponibles las oportunidades para ella— más trabajadores de lo que piensan los más escépticos podrían, en última instancia, aprovechar esa oportunidad de participar.

Hoy en día, la cuestión de la eficiencia económica tiene altas probabilidades de pisar fuerte en cualquier debate sobre las cuestiones involucradas en la democratización de las estructuras de autoridad de la industria; en particular, en qué medida la igualdad económica implicada en todo sistema de democracia industrial sería compatible con la eficiencia. Con frecuencia, se tacha la igualdad económica de tema poco pertinente a la democracia; sin embargo, una vez que la industria sea reconocida como sistema político por derecho propio, es claro que será necesario un grado significativo de igualdad económica. Si se procede a la abolición de las desigualdades en el poder de tomar decisiones, los argumentos a favor de otras formas de desigualdad económica se vuelven igualmente débiles.

El ejemplo de Scott Bader Commonwealth indica que un alto grado de estabilidad laboral para el trabajador común no es incompatible con la eficiencia; además, las considerables desigualdades que existen en la seguridad de conservar el empleo —y en los diversos beneficios adicionales asociados con dicha seguridad— parecerían ser los aspectos más salientes de la desigualdad económica en términos modernos —ciertamente, sin dicha seguridad, es imposible lograr la independencia de la persona, que tanto valoraba Rousseau—. Por otra parte, el Commonwealth opera dentro de un rango acotado de salarios, pero es difícil decir mucho sobre en qué medida la igualación de ingresos —que es lo que la mayoría de la gente piensa primero cuando se menciona la igualdad económica— sería en definitiva compatible con la eficiencia económica; toda la cuestión de los “incentivos”, por ejemplo, está muy discutida, o, para el caso, estimar qué nivel de igualdad en este sentido se requiere para que haya participación efectiva. Tampoco sería fructífero especular sobre la forma en que los organismos electivos de gestión empresarial podrían sopesar los factores involucrados en la distribución del ingreso dentro de la empresa; sin embargo, la experiencia yugoslava, con el correr del tiempo, puede ofrecer alguna orientación útil sobre esta cuestión. En general, las pruebas no muestran impedimentos obvios ni serios para la eficiencia económica que podrían poner en tela de juicio toda la idea de la democracia industrial.¹⁵⁶ En realidad, gran parte de la evidencia sobre participación de bajo nivel brinda respaldo a la idea de Cole de que todo sistema participativo liberará reservas de energía y de iniciativa en el trabajador común y, por lo tanto, aumentará la eficiencia. Pero incluso

¹⁵⁶ Poco se ha mencionado respecto de la cuestión de la titularidad de la industria en virtud del sistema participativo porque tal mención nos habría alejado demasiado de nuestro tema principal. Como muestran los ejemplos de participación parcial de alto nivel en Gran Bretaña, hay disponible una cantidad de opciones mayor a la sugerida por la dicotomía que habitualmente se plantea entre “capitalismo” y “nacionalización total”. Encuéntrese una exposición reciente e interesante sobre titularidad en Derrick y Phipps (1969: 1-35).

si surgiera alguna ineficiencia a partir de la introducción de la toma democrática de decisiones en la industria, que tal supuesto brinde o no un argumento concluyente para el abandono de esta dependerá del peso otorgado a los demás resultados que podrían producirse, específicamente los resultados humanos que los teóricos de la democracia participativa consideraron de primordial significación.

Hemos considerado la posibilidad de establecer una sociedad participativa solamente con respecto a un área, la de la industria; pero dado que la industria ocupa un lugar vitalmente importante en la teoría de la democracia participativa, eso es suficiente para establecer la validez de la noción de sociedad participativa. El análisis del concepto de participación presentado aquí puede aplicarse a otras esferas, si bien no pueden considerarse las cuestiones empíricas planteadas por la ampliación de la participación a áreas distintas de la industria. No obstante ello, podría ser útil indicar brevemente algunas de las posibilidades que existen en esta dirección.

Comencemos, en efecto, por el principio, con la familia. Las modernas teorías sobre crianza de niños —sobre todo las del Dr. Spock— han ayudado a influir en la vida familiar, sobre todo entre las familias de clase media, en una dirección más democrática que antes. Pero si la tendencia general es hacia la participación, los efectos educativos que surgen de ella pueden verse anulados si las experiencias posteriores del individuo no operan en la misma dirección. En los últimos años, las demandas más urgentes de participación han provenido de los estudiantes, y es claro que dichas exigencias son muy pertinentes a nuestro argumento general. Con respecto a la introducción de un sistema participativo en instituciones de educación superior, es suficiente notar aquí que, si los argumentos para dar al joven trabajador la oportunidad de participar en el lugar de trabajo son convincentes, entonces hay buenos motivos para darle similares oportunidades a su coetáneo, el estudiante; ambos son los ciudadanos maduros del futuro. Una persona a quien le pasarían de largo las oportunidades de participar en la industria es el ama de casa

de tiempo completo. Ella podría encontrar oportunidades de participar en el nivel del gobierno local, sobre todo si dichas oportunidades incluyen el campo de la vivienda y, en particular, la vivienda pública. Los problemas de administrar grandes desarrollos habitacionales parecerían dar amplio margen a los residentes para que participen en la toma de decisiones; los efectos psicológicos de tal participación podrían llegar a ser extremadamente valiosos en este contexto. No tiene mucho sentido hacer una lista de las posibles áreas de participación, pero estos ejemplos brindan, en efecto, un indicio de la forma en que podría realizarse un cierto movimiento hacia una sociedad participativa.

Un defensor de la teoría contemporánea de la democracia podría objetar en este punto que, si bien la idea de una sociedad participativa podría no ser completamente impracticable, tal idea no afecta su definición de democracia. Aunque las estructuras de autoridad de la industria —y tal vez de otras áreas— se democratizaran, tal acto tendría escaso efecto sobre el papel desempeñado por el individuo; este papel seguiría limitado, según señalaría nuestro objetor, a una elección entre líderes o representantes en situación de competencia. El paradigma de la participación directa no tendría aplicación ni siquiera en una sociedad participativa. Un argumento similar se planteó en el debate sobre el sistema de autogestión obrera de la empresa en Yugoslavia, y quedó claro que, dentro del contexto industrial, esta objeción está fuera de lugar. Cuando un sistema industrial participativo permite la participación de alto y de bajo nivel, hay lugar para que el individuo participe directamente en una amplia gama de decisiones y, al mismo tiempo, sea parte de un sistema representativo; uno no excluye al otro.

Si así sucede en lo que respecta a las áreas alternativas de participación, hay un sentido obvio por el cual la objeción es válida en lo que respecta a la política nacional. En un electorado de, digamos, 35 millones de personas, el papel del individuo debe consistir casi por completo en elegir representantes; incluso cuando pueda emitir un voto en un referendo, su influencia sobre el resultado será infinitesimalmente pequeña.

A menos que las dimensiones de las unidades políticas nacionales se redujeran drásticamente, ese trozo de realidad no está abierto al cambio. En otro sentido, sin embargo, esta objeción es errónea, porque se apoya en una falta de apreciación de la importancia de la teoría participativa de la democracia para sociedades modernas, industrializadas y de gran escala. En primer lugar, sólo si la persona tiene la oportunidad de participar directamente en la toma de decisiones y de elegir representantes en las áreas alternativas es que, bajo las condiciones actuales, puede esperar tener algún control efectivo sobre el curso de su vida o sobre el desarrollo del entorno en el cual vive. Por supuesto, es cierto que no se toman exactamente las mismas decisiones, por ejemplo, en el lugar de trabajo que en la Cámara de los Comunes o en el Gabinete, pero sí podemos concordar con Schumpeter y sus seguidores al menos a este respecto: que es dudoso que el ciudadano promedio esté alguna vez tan interesado en las decisiones tomadas a nivel nacional como lo está en las decisiones que se toman en un ámbito más cercano a él. No obstante lo dicho, el punto importante es, en segundo lugar, que la oportunidad de participar en las áreas alternativas significaría que una parte de la realidad habría cambiado, llámese el contexto dentro del cual se lleva a cabo toda la actividad política. El argumento de la teoría participativa de la democracia es que la participación en las áreas alternativas permitiría a la persona apreciar mejor la conexión entre las esferas pública y privada. El hombre común podría, de todas formas, seguir estando más interesado en cuestiones cercanas a su persona, pero la existencia de una sociedad participativa significaría que fue mucho más capaz de evaluar la actuación de los representantes a nivel nacional, que estuvo mejor pertrechado para tomar decisiones de alcance nacional cuando surgió la oportunidad de hacerlo, y tuvo más capacidad de sopesar el impacto que producirían sobre su propia vida y entornos inmediatos las decisiones tomadas por los representantes nacionales. En el contexto de una sociedad participativa, el significado de este voto para la persona habría cambiado; además de

ser un individuo en la esfera privada, tendría numerosas oportunidades de convertirse en un ciudadano educado y público.

Es este ideal, un ideal que tiene una larga historia en el pensamiento político, el que se ha perdido de vista en la teoría contemporánea de la democracia. No sorprende entonces que, tal vez, para algún escritor reciente, un ideal democrático tan abarcativo sea “peligroso”, y este mismo autor recomiende que restrinjamos nuestro estándar de lo que puede lograrse en la vida política democrática a apenas poco más de lo que ya existe. La afirmación de que el sistema político anglosajón resuelve cuestiones difíciles de manera destacable parece bastante menos plausible—desde, por ejemplo, los sucesos que tuvieron lugar en las ciudades estadounidenses a fines de la década de 1960 o el descubrimiento realizado en Gran Bretaña de que, en medio de la riqueza, muchos ciudadanos no sólo son pobres, sino que no tienen hogar— de lo que debió haber sido a fines de la década de 1950 y principios de la de 1960, pero tal afirmación pudo haber parecido una descripción “realista” en ese entonces porque jamás se formulaban preguntas sobre ciertas características del sistema o ciertos aspectos de los datos recopilados, pese a la muy promocionada base empírica de la nueva teoría. En suma, la teoría contemporánea de la democracia representa un considerable fracaso de la imaginación política y sociológica de parte de los teóricos recientes de la democracia.

Cuando el problema de la participación y su papel en la teoría democrática se sitúa en un contexto más amplio que el suministrado por la teoría contemporánea de la democracia, y se relaciona el material empírico pertinente con las cuestiones teóricas, se hace evidente que ni las exigencias de mayor participación ni la teoría de la democracia participativa misma se basan, como se suele afirmar, en ilusiones peligrosas o en un basamento teórico obsoleto y poco realista. Aún es posible tener una teoría moderna y viable de la democracia que conserve en su médula la noción de participación.

