

# LA DEMOCRACIA\*

por Robert Dahl\*\*

Literalmente, democracia significa gobierno del pueblo. El término deriva del griego *demokrati*, acuñado a partir de *demos* (“pueblo”) y *kratos* (“gobierno”) a mediados del siglo V a.C. para denotar los sistemas políticos entonces existentes en algunas ciudades-Estado griegas, sobre todo Atenas.

## I. Preguntas fundamentales

Los orígenes etimológicos del término *democracia* insinúan ciertos problemas urgentes que trascienden en mucho las cuestiones semánticas. Si ha de establecerse un gobierno del pueblo o por el pueblo –un gobierno “popular”–, desde el principio deben considerarse por lo menos cinco preguntas fundamentales, y casi con seguridad se plantearán dos más si la democracia continúa existiendo durante un período prolongado.

1. ¿Cuál es la unidad o asociación adecuada en la que debería establecerse un gobierno democrático? ¿Un pueblo? ¿Una ciudad? ¿Un país? ¿Una sociedad comercial? ¿Una universidad? ¿Una organización internacional? ¿Todos ellos?
2. Dada una asociación adecuada –por ejemplo, una ciudad–, ¿quiénes de entre sus miembros deberían gozar de ciudadanía plena? En otras palabras, ¿qué personas deberían constituir el *demos*? ¿Todos los miembros de la asociación tienen derecho a participar en su gobierno? Suponiendo que no debería permitirse participar a los niños (en esto

---

\* Originalmente publicado en *Encyclopaedia Britannica* (edición 2004), que ha autorizado su reproducción aquí. [Traducción de Silvina Floria, revisada por *Encyclopaedia Britannica*].

\*\* Politólogo, Profesor Emérito de la Universidad de Yale. E-mail: robert.dahl@yale.edu

coincidirá la mayoría de los adultos), ¿debería el *demos* incluir a todos los adultos? Si incluye únicamente a un subconjunto de la población adulta, ¿cuán pequeño puede ser el subconjunto para que la asociación no deje de ser una democracia y se torne en algo diferente, como una aristocracia (el gobierno de los mejores, *aristos*) o una oligarquía (el gobierno de unos pocos, *oligos*)?

3. Asumiendo que existe una asociación apropiada y un *demos* adecuado, ¿cómo han de gobernar los ciudadanos? ¿Qué organizaciones o instituciones políticas necesitarán? ¿Diferirán estas instituciones en los diferentes tipos de asociaciones –por ejemplo, un pueblo pequeño o un país extenso–?
4. Cuando los ciudadanos estén divididos en torno a alguna cuestión, como sucederá con frecuencia, ¿qué opiniones deberían prevalecer, y en qué circunstancias? ¿Debería prevalecer siempre la mayoría o, en ocasiones, las minorías deberían estar facultadas para bloquear o imponerse sobre el gobierno de la mayoría?
5. Si lo común es que prevalezca una mayoría, ¿qué habrá de constituir una mayoría adecuada? ¿Una mayoría de todos los ciudadanos? ¿Una mayoría de los votantes? Una mayoría adecuada, ¿debería comprender a grupos o asociaciones de ciudadanos, como por ejemplo, grupos hereditarios o asociaciones territoriales, o a ciudadanos individuales?
6. Estas preguntas presuponen una respuesta adecuada a una sexta pregunta, aún más importante: ¿por qué debería regir “el pueblo”? ¿Acaso la democracia es realmente mejor que la aristocracia o la monarquía? Tal vez, como sostiene Platón en su *República*, el mejor gobierno sería aquel liderado por una minoría de las personas mejor calificadas –una aristocracia de “reyes filósofos”–. ¿Qué razones podrían darse para demostrar que la visión de Platón es errónea?
7. Ninguna asociación podría mantener durante mucho tiempo un gobierno democrático si una mayoría del *demos* –o una mayoría del gobierno– creyera que existe alguna otra forma de gobierno mejor. Entonces, una condición mínima para la existencia continuada de una democracia radica en que una proporción substancial tanto del *demos* como del liderazgo crea que el gobierno popular es mejor que cualquier alternativa factible. ¿Qué condiciones, además de ésta, favorecen la persistencia de la democracia? ¿Qué condiciones la perjudican? ¿Qué hace que algunas democracias hayan logrado perdurar, incluso a través de períodos de crisis severas, mientras tantas otras han colapsado?

## II. Instituciones democráticas

Desde la época de los antiguos griegos, tanto la teoría como la práctica de la democracia han experimentado cambios profundos, muchos de ellos vinculados a las respuestas imperantes respecto de las precedentes preguntas (1) a (3). Así, durante miles de años, el tipo de asociación dentro de la cual se practicó la democracia –la tribu o la ciudad-Estado– fue lo bastante pequeño como para adecuarse a alguna forma de democracia por asamblea o “democracia directa”. Mucho más tarde, al entrar en el siglo XVIII, cuando la asociación típica pasó a ser el Estado-nación o el país, la democracia directa dio paso a la democracia representativa –una transformación tan fundamental que, desde la perspectiva del ciudadano de la Atenas antigua, probablemente los gobiernos de asociaciones gigantescas, como Francia o Estados Unidos, no serían considerados en modo alguno democracias–. A su vez, este cambio implicó una respuesta nueva a la pregunta (3): la democracia representativa exigía un conjunto de instituciones políticas que diferían radicalmente de aquellas propias de las democracias más tempranas.

Otro cambio importante atañe a la pregunta (2). Hasta hace bastante poco, la mayor parte de las asociaciones democráticas limitaban el derecho de participar del gobierno a una minoría de la población adulta –de hecho, a veces, a una minoría muy escasa–. A principios del siglo XX, este derecho se extendió a casi todos los adultos. En consecuencia, un demócrata contemporáneo podría argumentar de manera razonable que Atenas, puesto que excluía a tantos adultos del *demos*, no era en realidad una democracia –aun cuando el término *democracia* se inventó y se aplicó originariamente en Atenas–.

A pesar de éstos y otros cambios importantes, es posible identificar una cantidad considerable de sistemas políticos antiguos que involucraron alguna forma de “gobierno del pueblo”, aun cuando no fueran plenamente democráticos según los estándares contemporáneos.

### II.1 Formas prehistóricas de democracia

Si bien nos vemos tentados a suponer que la democracia fue creada en un lugar y un momento determinados –la mayoría suele identificarlos con Grecia alrededor del año 500 a.C.–, las pruebas sugieren que el gobierno democrático, en sentido amplio, existió en varias regiones del mundo mucho antes de finales del siglo V a.C.

Es posible suponer que la democracia surge de manera natural en cualquier grupo bien delimitado, como una tribu, siempre que el grupo sea lo suficientemente independiente del control de otros grupos como para permitir que sus miembros dirijan sus propios asuntos, y que un grupo sustancial de sus miembros, por ejemplo, los ancianos de la tribu, se consideren casi igualmente idóneos para participar de las decisiones en torno a los asuntos que conciernen al grupo en su conjunto. Dicha hipótesis está avalada por estudios de sociedades tribales analfabetas que sugieren que muchos grupos tribales se rigieron por un gobierno democrático durante los miles de años en que los seres humanos vivieron de la caza y el acopio. A estos primeros humanos, la democracia, tal como se la practicaba entonces, bien podría haberles parecido el sistema político más “natural”.

Cuando el largo período de la caza y el acopio llegó a su fin, y los humanos comenzaron a establecerse en comunidades fijas, principalmente a los fines de la agricultura y el comercio, las condiciones que favorecerían la participación popular en el gobierno aparentemente pasaron a ser excepcionales. Mayores desigualdades en términos de riqueza y poderío militar entre las comunidades, junto con un marcado aumento en el tamaño y la escala de la comunidad típica, alentaron la difusión de formas jerárquicas y autoritarias de organización social. Como resultado, entre los pueblos establecidos desaparecieron los gobiernos populares, para ser reemplazados por miles de años de gobiernos basados sobre la monarquía, el despotismo, la aristocracia o la oligarquía, cada uno de los cuales pasó a ser considerado –por lo menos entre los miembros dominantes de estas sociedades– la forma de gobierno más natural.

Luego, alrededor del 500 a.C., reaparecieron las condiciones favorables a la democracia en muchos lugares, y unos pocos grupos pequeños emprendieron la creación de gobiernos populares. Podría decirse que la democracia primitiva fue reinventada en formas más avanzadas. Las evoluciones más cruciales tuvieron lugar en dos áreas del Mediterráneo: Grecia y Roma.

## **II.2 La Grecia clásica**

Durante el período clásico (que corresponde, en líneas generales, a los siglos V y IV a.C.), Grecia, por supuesto, no era un país en el sentido moderno, sino una suma de muchos cientos de ciudades-Estado independien-

tes, cada una con su campo circundante. En el año 507 a.C., bajo el liderazgo de Clístenes, los ciudadanos de Atenas comenzaron a desarrollar un sistema de gobierno popular que perduraría unos dos siglos. A la pregunta (1), entonces, los griegos respondieron claramente: la asociación política más adecuada para el gobierno democrático es la polis o ciudad-Estado.

La democracia ateniense prefiguró algunas prácticas democráticas posteriores, incluso en pueblos que sabían poco o nada acerca del sistema ateniense. Así, la respuesta ateniense a la pregunta (2) –¿quiénes deberían constituir el *demos*?– fue semejante a la respuesta elaborada en muchos nuevos países democráticos de los siglos XIX y XX. Si bien la ciudadanía en Atenas era hereditaria –incluía a quien hubiera nacido de ciudadanos atenienses–, la membresía en el *demos* se limitaba a los ciudadanos varones de 18 años de edad o mayores (hasta el año 403 a.C., en que la edad mínima fue elevada a 20 años).

Puesto que los datos escasean, las estimaciones acerca del tamaño del *demos* ateniense deben manejarse con precaución. Un académico ha sugerido que a mediados del siglo IV a.C. había unos 100.000 ciudadanos, 10.000 residentes extranjeros o metecos, y unos 150.000 esclavos. Entre los ciudadanos, unos 30.000 eran varones mayores de 18 años. Si en líneas generales estas cifras son correctas, entonces el *demos* comprendía entre un 10 y un 15 por ciento de la población total.

En cuanto a la pregunta (3) –¿qué instituciones políticas se necesitan para gobernar?–, la respuesta ateniense habría de aparecer, independientemente, en otros lugares. El corazón y centro de su gobierno era la Asamblea (*Ecclesia*), que se reunía casi una vez por semana –40 veces por año– en la Pnyx, una colina al oeste de la Acrópolis. Las decisiones se tomaban mediante el voto y, como en muchas asambleas posteriores, se votaba a mano alzada. Al igual que en muchos sistemas democráticos posteriores, prevalecían los votos de una mayoría de los presentes con derecho a voto. Aunque no tenemos forma de saber en qué medida la mayoría de la Asamblea representaba a la cantidad mayor de ciudadanos elegibles que no asistían, dada la frecuencia de las reuniones y la accesibilidad del lugar de encuentro, es improbable que la Asamblea hubiera podido subsistir durante mucho tiempo si hubiera tomado decisiones manifiestamente impopulares.

Los poderes de la Asamblea eran amplios, pero de ningún modo eran ilimitados. Los asuntos que trataba la Asamblea eran fijados por el Consejo de los Quinientos, el cual, a diferencia de la Asamblea, estaba compuesto por representantes elegidos por sorteo en cada una de las 139 entidades

territoriales menores, conocidas como *demos*, creadas por Clístenes en el 507. La cantidad de representantes de cada *deme* era aproximadamente proporcional a su población. El uso de representantes en el Consejo (aunque elegidos por sorteo en lugar de por elección) prefiguró la elección de representantes en los sistemas democráticos posteriores.

Otra institución política importante en Atenas eran los tribunales populares (el *Dikasterión*), que cierto académico describió como “el órgano del Estado más importante junto con la Asamblea”, con “poder ilimitado para controlar a la Asamblea, al Consejo, a los magistrados y a los líderes políticos”. Los tribunales populares estaban compuestos por jurados elegidos por sorteo de una reserva de ciudadanos mayores de 30 años de edad; la reserva en sí era elegida anualmente y también por sorteo. Esta institución es otro ejemplo del grado en que se esperaba que los ciudadanos comunes de Atenas participaran en la vida política de la ciudad.

En el año 411 a.C., explotando el desasosiego generado por la desastrosa y aparentemente interminable guerra de Atenas contra Esparta (la Guerra del Peloponeso), un grupo conocido como los Cuatrocientos tomó el control de Atenas e instauró una oligarquía. A menos de un año, los Cuatrocientos fueron derrocados y la democracia fue plenamente restaurada. Noventa años más tarde, en el 321, Atenas fue dominada por su vecino del norte, Macedonia, más poderoso, quien introdujo los requisitos de propiedad que excluyeron, de hecho, a muchos atenienses comunes del *demos*. En el 146 a.C., lo que quedaba de la democracia ateniense fue extinguido por los conquistadores romanos.

### II.3 La república romana

Aproximadamente en el mismo momento en que se instauraba el gobierno popular en Grecia, éste también apareció en la península itálica, en la ciudad de Roma. Los romanos denominaron a su sistema *respublica*, por república, del latín *res*, que significa cosa o asunto, y *publicus* o *publica*, que significa público —por lo tanto, una república era la cosa que pertenecía al pueblo romano, el *populus romanus*—.

Como Atenas, Roma fue en su origen una ciudad-Estado. Si bien rápidamente, a través de la conquista y la anexión, se expandió mucho más allá de sus fronteras originales hasta abarcar todo el mundo mediterráneo y gran parte de Europa occidental, su gobierno siguió siendo, en sus rasgos básicos, el de una ciudad-Estado moderadamente grande. Ciertamente, a lo

largo de la era republicana (aproximadamente hasta el final del siglo I a.C.), las asambleas romanas se llevaban a cabo en el muy pequeño Foro en el centro de la ciudad.

¿Quiénes constituían el *demos* romano? Aunque la ciudadanía romana era conferida por nacimiento, también era otorgada mediante la naturalización y la manumisión de los esclavos. A medida que la República Romana se fue expandiendo, fue confiriendo la ciudadanía en diversos grados a muchos de quienes habitaban sus expandidos límites. Pero debido a que las asambleas romanas siguieron reuniéndose en el Foro, la mayor parte de los ciudadanos que no habitaban dentro o cerca de la ciudad no podían participar, y por ende, quedaban de hecho excluidos del *demos*. A pesar de su reputación de ser prácticos y creativos, y no obstante los numerosos cambios en la estructura del gobierno romano a lo largo de los siglos, los romanos jamás solucionaron este problema. La solución –elegir representantes para una legislatura romana– parece obvia dos mil años más tarde (ver punto II.4.2).

A medida que se iban adaptando a las peculiaridades de su sociedad, incluido su tamaño en rápido crecimiento, los romanos crearon una estructura política tan compleja e idiosincrásica que mereció ser emulada por líderes democráticos posteriores. Los romanos no sólo instituyeron un Senado extremadamente poderoso, sino además cuatro asambleas, cada una denominada *comitia* (“asamblea”) o *concilium* (“concilio”). La *Comitia Curiata* estaba compuesta por 30 *curiae*, o grupos locales, extraídos de tres *tribus* antiguas; la *Comitia Centuriata* constaba de 193 centurias, o unidades militares; la composición del *Concilium Plebis* surgía de las filas de la plebe, o plebeyos (gente común); y la *Comitia Tributa*, como la Asamblea ateniense, estaba abierta a todos los ciudadanos. En todas las asambleas, los votos se contaban por unidades (centurias, tribus), no por personas; por tanto, en la medida en que una mayoría prevalecía en la votación, se trataba de una mayoría de unidades, no de ciudadanos.

Si bien colectivamente representaban a todos los ciudadanos romanos, las asambleas no eran soberanas. Durante todo el período de la República, el Senado –institución heredada de la era monárquica anterior– siguió ejerciendo un gran poder. Los senadores eran elegidos de manera indirecta por la *Comitia Centuriata*; en tiempos de la monarquía, provenían exclusivamente de la clase patricia privilegiada, pero más tarde, durante la República, también se admitieron miembros de determinadas familias plebeyas.

## II.4 Las repúblicas italianas desde el siglo XII hasta el Renacimiento

### II.4.1 “Oligarquías constitucionales”

Cuando el Imperio Romano colapsó en el año 476, la península italiana se separó en un cúmulo de entidades políticas menores. Unos seis siglos más tarde, en Italia del norte, algunas de estas entidades evolucionaron en ciudades-Estado más o menos independientes e instauraron sistemas de gobierno basados sobre una participación más amplia –aunque no plenamente popular– y sobre la elección de líderes por períodos limitados. En este aspecto, sus gobiernos pueden considerarse precursores en pequeña escala de los sistemas representativos posteriores. Estos gobiernos florecieron durante dos siglos o más en algunas ciudades como Venecia, Florencia, Siena y Pisa.

Recurriendo más al latín que al griego, los italianos dieron a sus ciudades-Estado el nombre de repúblicas, en lugar de democracias. Si bien la pertenencia al *demos* en un principio se restringía principalmente a la nobleza y a los grandes terratenientes, en algunas repúblicas, en la primera mitad del siglo XIII, grupos de clases sociales y económicas más bajas –como los nuevos ricos, los pequeños comerciantes y banqueros, los artesanos capacitados organizados en gremios y los infantes comandados por caballeros– empezaron a exigir el derecho a participar en alguna medida en el gobierno. Puesto que eran más numerosos que las clases más altas y que amenazaban con levantamientos violentos (y a veces cumplían), algunos de estos grupos tuvieron éxito. Aun con estas adiciones, sin embargo, el *demos* de las repúblicas seguía siendo sólo una minúscula fracción de la población total, desde un 12 por ciento en la Bolonia del siglo XIV hasta un 2 por ciento o menos en la Venecia de los siglos XV y XVI, donde la admisión a la nobleza regente había permanecido cerrada durante el siglo XIV. Entonces, sea que se las juzgue según los estándares de la Grecia clásica o de la Europa y los Estados Unidos del siglo XVIII y posteriores, las repúblicas italianas no fueron democracias. Una caracterización más precisa, propuesta por el historiador Lauro Martines, es “oligarquías constitucionales”.

En la segunda mitad del siglo XIV, las condiciones que habían favorecido la existencia de ciudades-Estado independientes y de una participación más amplia en el gobierno –en especial, su crecimiento económico y la lealtad cívica de sus poblaciones– fueron desapareciendo gradualmente. La decadencia económica, la corrupción, las disputas entre facciones, las guerras civiles y las guerras contra otros estados condujeron al debilitamiento de algunos gobiernos republicanos y a su eventual reemplazo por gobernantes autoritarios, fueran monarcas, príncipes o soldados.

#### II.4.2 Un dilema democrático

Los griegos, los romanos y los líderes de las repúblicas italianas fueron pioneros en la creación de gobiernos populares, y sus filósofos y comentaristas ejercieron una influencia enorme en el pensamiento político posterior. Pero sus instituciones políticas no fueron emuladas por ulteriores fundadores de gobiernos democráticos en los Estados-nación de Europa del norte y de Norteamérica. Como ya había demostrado la expansión de Roma, estas instituciones no cuadraban con asociaciones políticas considerablemente más grandes que la ciudad-Estado.

La enorme diferencia de tamaño entre una ciudad-Estado y un Estado-nación señala un dilema fundamental. Al limitar el tamaño de una ciudad-Estado, en principio (aunque no siempre en la práctica), los ciudadanos pueden ejercer una influencia directa sobre la conducta de sus gobernantes –por ejemplo, participando en una asamblea–. Pero limitar el tamaño tiene su costo: problemas importantes –entre los que se destacan la defensa contra estados más grandes y poderosos, y la regulación del comercio y las finanzas– excederán la capacidad del gobierno para afrontarlos de una manera efectiva. Por otro lado, aumentar el tamaño de la ciudad-Estado –o sea, aumentar su área geográfica y su población– permite a los ciudadanos expandir la capacidad del gobierno para afrontar problemas importantes, pero sólo a expensas de reducir sus oportunidades de influenciar directamente sobre el gobierno a través de asambleas u otros medios.

Muchas ciudades-Estado respondieron a este dilema forjando alianzas o confederaciones con otras ciudades-Estado y con asociaciones políticas mayores. Pero el problema no hallaría una solución definitiva hasta el surgimiento del gobierno representativo, que apareció por primera vez en Europa del norte, en el siglo XVIII.

#### **II.5 Hacia la democracia representativa: Europa y Norteamérica hasta el siglo XIX**

Hasta el siglo XVII, gran parte de los teóricos democráticos y de los líderes políticos ignoraron la posibilidad de que una legislatura pudiera componerse de algo que no fuera ni el cuerpo íntegro de los ciudadanos, como en Grecia y en Roma, ni representantes elegidos entre y por una pequeñísima oligarquía o aristocracia hereditaria, como en las repúblicas italianas. Una ruptura importante en la ortodoxia prevaleciente ocurrió durante las

Guerras Civiles Inglesas (1642-51), y con posterioridad cuando partidarios de la igualdad y otros seguidores radicales del puritanismo exigieron mayor representación en el Parlamento, facultades ampliadas para la cámara baja del Parlamento (la Cámara de los Comunes) y el sufragio universal masculino (ver apartado sobre Inglaterra). Como ocurre con muchas innovaciones políticas, el gobierno representativo provino no tanto de la especulación filosófica como de la búsqueda de soluciones prácticas a un problema abiertamente manifiesto. No obstante, tomaría más de un siglo lograr la asimilación completa de la representación en la teoría y la práctica de la democracia.

### II.5.1 Desarrollos regionales

#### *Europa continental*

Cerca del año 800, los hombres libres y los nobles de varias partes de la Europa continental del norte comenzaron a participar de manera directa en asambleas locales, a las que más tarde se agregaron asambleas regionales y nacionales compuestas de representantes, algunos ó todos los cuales llegaron a ser elegidos. En los valles montañosos de los Alpes, dichas asambleas evolucionaron en cantones autónomos, que eventualmente condujeron a la fundación de la Confederación Suiza del siglo XIII. Por el año 900, asambleas locales de vikingos se reunían en muchas áreas de Escandinavia. Eventualmente, los vikingos se dieron cuenta de que para afrontar determinados problemas mayores necesitaban asociaciones más incluyentes, y en Noruega, Suecia y Dinamarca se crearon asambleas regionales. En el 930, descendientes de vikingos de Islandia crearon el primer ejemplo de lo que hoy se denominaría asamblea, legislatura o parlamento nacional —el *Althing* (cosa)—. En siglos posteriores, también se establecieron instituciones representativas en los emergentes Estados-nación de Noruega, Suecia, Dinamarca, Suiza y Holanda.

#### *Inglaterra*

Entre las asambleas creadas en Europa durante la Edad Media, la que más profundamente influyó en el desarrollo del gobierno representativo fue el Parlamento inglés. Más una consecuencia involuntaria de innovaciones oportunistas que resultado del diseño, el Parlamento surgió de los consejos convocados por los reyes para resarcir agravios y ejercer funciones judiciales. Con el tiempo, el Parlamento comenzó a abordar asuntos de Estado importantes, entre los que se destaca la recaudación de los ingresos necesarios para respaldar las políticas y las decisiones del monarca. A medida que sus funciones judicia-

les se fueron delegando a los tribunales, gradualmente fue evolucionando en un órgano legislativo. Para fines del siglo XV, el sistema inglés revelaba algunos de los rasgos básicos del gobierno parlamentario moderno: por ejemplo, la sanción de las leyes requería ahora la aprobación de los proyectos por ambas cámaras del Parlamento y la aprobación formal del monarca.

Sin embargo, restaba definir otros rasgos importantes. La vida política de Inglaterra estuvo durante siglos a partir de la Edad Media dominada por la monarquía. Durante las Guerras Civiles Inglesas, lideradas de un lado por puritanos radicales, se abolió la monarquía y se estableció una república —el *Commonwealth*— (1649), aunque se la restauró en 1660. Alrededor de 1800, facultades importantes habían pasado al Parlamento, incluso aquellas relacionadas con la designación y el ejercicio del primer ministro. Esta evolución estuvo muy influida por la emergencia de facciones políticas en el Parlamento durante los primeros años del siglo XVIII. Estas facciones, conocidas como *Whigs* y *Tories*, más tarde se convirtieron en partidos maduros. Tanto para el rey como para el Parlamento, cada vez era más evidente que las leyes no podían ser aprobadas ni los impuestos gravados sin el apoyo de un líder *Whig* ó *Tory* que pudiera reunir una mayoría de votos en la Cámara de los Comunes. Para obtener ese apoyo, se forzó al rey a elegir como primer ministro al líder del partido mayoritario en la Cámara de los Comunes y a aceptar las sugerencias de dicho líder para la composición del gabinete. Que en este aspecto el monarca debía someterse al Parlamento se puso de manifiesto durante la crisis constitucional de 1782, cuando el rey Jorge III (reinado 1760–1820) se vio obligado, muy contra su voluntad, a aceptar un primer ministro y un gabinete *Whig*—situación que él consideró, según un académico, “una violación de la Constitución, una derrota de su política y una humillación personal”. Para 1830, el principio constitucional según el cual la elección del primer ministro, y por ende del gabinete, reposaba en la Cámara de los Comunes estaba firmemente arraigada en la Constitución (no escrita) británica.

Con todo, el gobierno parlamentario británico todavía no era un sistema democrático. Principalmente por exigencias de propiedad, el derecho de voto era gozado solamente por algo así como un 5 por ciento de la población británica mayor de 20 años de edad. La *Reform Act* de 1832, que suele considerarse el umbral histórico del desarrollo de la democracia parlamentaria en Gran Bretaña, extendió el sufragio a cerca del 7 por ciento de la población adulta (la *Reform Bill*). Se requerirían otras leyes parlamentarias en 1867, 1884 y 1918 para alcanzar el sufragio masculino universal y una ley más, aprobada en 1928, para otorgar el derecho de voto a todas las mujeres adultas.

*Estados Unidos*

Mientras que la factibilidad del gobierno representativo quedó demostrada por el desarrollo del Parlamento, la posibilidad de unir representación con democracia se puso abiertamente en evidencia por primera vez en los gobiernos de las colonias británicas de Norteamérica y, más tarde, en la fundación de Estados Unidos de Norteamérica.

Las condiciones en la Norteamérica colonial favorecieron el desarrollo limitado de un sistema de representación con una base más amplia que aquella vigente en Gran Bretaña. Entre estas condiciones se contaban la gran distancia de Londres, que forzaba al gobierno británico a otorgar una autonomía importante a las colonias; la existencia de legislaturas coloniales en las que los representantes de al menos una de las cámaras eran elegidos por los votantes; la expansión del sufragio, que en algunas colonias llegó a incluir a la mayoría de los varones adultos de raza blanca; la difusión de la propiedad de bienes, en especial, la tierra; y la consolidación de las creencias en los derechos fundamentales y en la soberanía popular, incluyendo la creencia de que los colonizadores, como ciudadanos británicos, no deberían pagar impuestos a un gobierno en el que no estaban representados (“no hay impuestos sin representación”).

Hasta alrededor de 1760, la mayoría de los colonizadores eran leales a la madre patria y no se consideraban una nación separada de “norteamericanos”. Pero después de que Gran Bretaña impuso la fijación de impuestos directos a las colonias a través de la *Stamp Act* (1765), sobrevinieron muestras públicas (y en ocasiones violentas) de oposición a la nueva ley. En los periódicos coloniales también hubo un aumento radical en el uso del término *americans* para referirse a la población colonial. Otros factores que contribuyeron a crear una identidad norteamericana distintiva fueron el estallido de la guerra con Gran Bretaña en 1775, y las penurias y sufrimientos compartidos por el pueblo durante los muchos años de lucha, la adopción de la Declaración de Independencia de 1776, la huida a Canadá e Inglaterra de muchos colonos leales a la Corona, y el rápido aumento en los viajes y la comunicación entre los estados recién independizados. El sentido que los colonos obtuvieron de sí mismos como pueblo único, con todo lo frágil que pudo haber sido, hizo posible la creación de una poco compacta confederación de estados bajo los Artículos de la Confederación, en el período 1781-89, y de un gobierno federal más unificado bajo la Constitución de 1789.

Debido a la numerosa población y al enorme tamaño del nuevo país, los delegados a la Convención Constituyente (1787) tuvieron claro que “el pueblo de Estados Unidos”, como consigna el preámbulo de la Constitu-

ción, podía gobernarse en el ámbito federal sólo mediante la elección de representantes –práctica con la que los delegados ya estaban familiarizados por su experiencia de gobierno estadual, y más remotamente, por sus relaciones con el gobierno de Gran Bretaña–. Sin embargo, el nuevo gobierno representativo apenas estaba establecido cuando se hizo evidente que la tarea de organizar a los miembros del Congreso y al electorado requería la existencia de partidos políticos, aun cuando los pensadores políticos y muchos delegados a la Convención Constituyente los habían considerado perniciosos y destructivos –“la ponzoña de las repúblicas”–. Eventualmente, los partidos políticos en Estados Unidos proveerían candidatos para funciones locales, estatales y nacionales, y competirían abierta y enérgicamente en las elecciones (ver apartado Facciones y partidos).

Además, era obvio que un país de la extensión de Estados Unidos requeriría un gobierno representativo en los niveles inferiores –por ejemplo territorios, estados y municipalidades– con poderes correspondientemente limitados. Si bien los gobiernos de los territorios y los estados eran, por fuerza, representativos, en las asociaciones menores la asamblea directa de ciudadanos era a la vez factible y deseable. En muchos pueblos de Nueva Inglaterra, por ejemplo, los ciudadanos concurrían a reuniones, al estilo ateniense, para discutir y votar asuntos locales.

De este modo, los ciudadanos de Estados Unidos contribuyeron a brindar respuestas nuevas a la pregunta (1) –¿cuál es la unidad o asociación adecuada en la que debería establecerse un gobierno democrático?– y a la pregunta (3) –¿cómo han de gobernar los ciudadanos?–. Sin embargo, la respuesta norteamericana a la pregunta (2) –¿qué personas deberían constituir el *demos*?–, aunque radical en su momento, resultó sumamente insatisfactoria para los estándares posteriores. Aun cuando el sufragio se extendió ampliamente entre los blancos adultos, continuó excluyendo segmentos importantes de la población adulta, como las mujeres, los esclavos, muchos negros libres y norteamericanos nativos. Con el tiempo estas exclusiones, como las de las democracias y repúblicas de antaño, serían en general consideradas no-democráticas.

### II.5.2 ¿Democracia o república?

¿Es *democracia* el nombre que mejor se adecua a un sistema representativo a gran escala, tal como el de Estados Unidos en los primeros tiempos? A fines del siglo XVIII, la historia de los términos cuyo significado literal es “gobierno del pueblo” –*democracia* y *república*– no lograba dilucidar la res-

puesta. Ambos términos se habían aplicado a los sistemas de Grecia y Roma basados sobre asambleas, si bien ninguno de esos sistemas atribuía poderes legislativos a representantes elegidos por miembros del *demos*. Ya hemos dicho que, incluso después de que la ciudadanía romana se había expandido más allá de la ciudad misma y de que cada vez más ciudadanos se veían impedidos de participar en el gobierno a causa del tiempo, el gasto y las penurias del viaje a la ciudad, el complejo sistema romano de asambleas jamás fue reemplazado por un gobierno de representantes –un parlamento– elegido por todos los ciudadanos romanos. Los venecianos también daban al gobierno de su famosa ciudad el nombre de república, aunque claramente no era democrático.

Cuando los miembros de la Convención Constituyente de Estados Unidos se reunieron en 1787, la terminología todavía no estaba definida. No sólo *democracia* y *república* se empleaban de un modo más o menos intercambiable en las colonias, sino que no existía un término establecido para el gobierno representativo “por el pueblo”. Al mismo tiempo, el sistema británico se dirigía rápidamente hacia un completo gobierno parlamentario. Si los artífices de la Constitución de Estados Unidos se hubieran reunido dos generaciones más tarde, con una comprensión radicalmente diferente de la constitución de Gran Bretaña, podrían haber llegado a la conclusión de que el sistema británico, para realizar su potencial democrático pleno, requería simplemente la expansión del electorado. Y así, bien podrían haber adoptado una forma parlamentaria de gobierno. Pero embarcados como estaban en un esfuerzo sin precedentes destinado a construir un gobierno constitucional para un país ya grande y en permanente expansión, los artífices no podían tener una idea clara de cómo funcionaría su experimento en la práctica. Temerosos del poder destructivo de las “facciones”, por ejemplo, no previeron que en un país donde las leyes son aprobadas por representantes votados por el pueblo en elecciones regulares y competitivas, es inevitable que los partidos políticos se conviertan en instituciones de importancia fundamental.

Dada la confusión existente en torno a la terminología, no es de sorprender que los artífices hayan empleado varios términos para describir el original gobierno que proponían. Unos meses después de levantarse la Convención Constituyente, James Madison, quien sería luego el cuarto presidente de Estados Unidos, propuso un uso que habría de tener una influencia perdurable dentro del país, pero poca en otros lugares. En “El Federalista 10”, uno de los 85 ensayos escritos por Madison, Alexander Hamilton y John Jay, conocidos colectivamente como *El Federalista*, Madison definió la

“democracia pura” como “una sociedad que se compone de un reducido número de ciudadanos, que se reúnen y administran personalmente el gobierno” y la república como “un gobierno en que tiene efecto el sistema de la representación”. Según Madison, “las dos grandes diferencias entre una democracia y una república son: primera, que en la segunda se delega la facultad de gobierno en un pequeño número de ciudadanos, elegidos por el resto; segunda, que la república puede comprender un número mayor de ciudadanos y una mayor extensión de territorio”. En suma, para Madison, *democracia* significaba la democracia directa, y *república* significaba el gobierno representativo.

Aun entre sus contemporáneos, la negativa de Madison de aplicar el término *democracia* a los gobiernos representativos, incluso aquellos basados sobre electorados amplios, resultaba aberrante. En noviembre de 1787, a sólo dos meses de haberse levantado la convención, James Wilson, uno de los firmantes de la Declaración de Independencia, propuso una clasificación nueva. “[L]as tres especies de gobiernos (...) son el monárquico, el aristocrático y el democrático. En una monarquía, el poder supremo pertenece a una única persona; en una aristocracia (...) a un órgano que no está formado según el principio de la representación sino que goza de su situación por descendencia o elección entre sí o por derecho conforme a algún requisito personal o territorial; y por último, en una democracia, es inherente a un pueblo y es ejercido por él o por sus representantes”. Aplicando esta concepción de la democracia a la constitución recientemente adoptada, Wilson afirmó que “en sus principios, (...) es puramente democrática: varía de hecho en su forma con el fin de admitir todas las ventajas y de excluir todas las desventajas inherentes a las constituciones de gobierno conocidas y establecidas. Pero si observamos amplia y precisamente los torrentes de poder que fluyen en este plan grandioso y abarcador (...) podremos rastrearlos hasta la única fuente grande y noble: EL PUEBLO”. En la convención ratificadora de Virginia, unos meses más tarde, John Marshall, futuro presidente de la Corte Suprema, declaró que “la Constitución proveyó ‘una democracia bien regulada’ donde ningún rey ni presidente podrían socavar el gobierno representativo”. El partido político que él ayudó a organizar y liderar en colaboración con Thomas Jefferson, futuro tercer presidente de Estados Unidos, se denominó Partido Demócrata Republicano; el partido adoptó su nombre actual, Partido Demócrata, en 1844.

Después de su visita a Estados Unidos en 1831-32, el analista político francés Alexis de Tocqueville aseguró en términos claros que el país que él había observado era una democracia –en realidad, la primera demo-

cracia representativa del mundo, donde el principio fundamental del gobierno era “la soberanía del pueblo”. La apreciación de Tocqueville del sistema norteamericano de gobierno captó una gran audiencia más allá de Europa a través de su monumental estudio de cuatro tomos *La democracia en América* (1835-40).

### II.5.3 Resolviendo el dilema

Así, para fines del siglo XVIII, tanto la idea como la práctica de la democracia habían sufrido una profunda transformación. Los teóricos políticos y los estadistas ahora reconocían lo que los partidarios de la igualdad habían visto antes: podía recurrirse a la práctica no democrática de la representación para tornar practicable la democracia en los grandes Estados-nación de la era moderna. En otras palabras, la representación constituía la solución al antiguo dilema entre acrecentar la capacidad de las asociaciones políticas para lidiar con problemas a gran escala y preservar la oportunidad de los ciudadanos de participar en el gobierno.

Para algunos de quienes estaban empapados en las tradiciones más antiguas, la unión entre representación y democracia surgía como una invención maravillosa y trascendente. A principios del siglo XIX, el autor francés Destutt de Tracy, inventor del término *idéologie* (ideología), insistía en que la representación había tornado obsoletas las doctrinas de Montesquieu y de Jean-Jacques Rousseau, quienes habían negado que los gobiernos representativos pudieran ser genuinamente democráticos (ver puntos III.1.4 y III.1.6). “La representación o el gobierno representativo (...) puede considerarse una nueva invención, desconocida en tiempos de Montesquieu (...) La democracia representativa (...) es la democracia que se ha hecho practicable durante un largo período y en un vasto territorio”. En 1820, el filósofo inglés James Mill proclamó que el sistema de la representación era “el gran descubrimiento de los tiempos modernos” en el cual “quizás se halle la solución de todas las dificultades, tanto especulativas como prácticas”. Una generación más tarde, el hijo de Mill, el filósofo John Stuart Mill, en *Consideraciones sobre el gobierno representativo* (1861) llegó a la conclusión de que “el tipo ideal de gobierno perfecto” sería a la vez democrático y representativo. Prefigurando evoluciones que habrían de tener lugar durante el siglo XX, el *demos* de la democracia representativa de Mill incluía a las mujeres.

## II.5.4 Nuevas respuestas a viejas preguntas

### *Sufragio*

La representación no fue la única innovación radical en las ideas e instituciones democráticas. Igualmente revolucionarias fueron las nuevas respuestas que se brindaron, en los siglos XIX y XX, a algunas de las preguntas fundamentales ya mencionadas. Una evolución importante se refirió a la pregunta (2): ¿qué personas deberían constituir el *demos*? En el siglo XIX se redujeron los requisitos de propiedad para votar, y finalmente fueron eliminados. La exclusión de las mujeres del *demos* fue cada vez más objetada –no sólo por las mujeres–. Empezando por Nueva Zelanda en 1893, más y más países fueron otorgando a las mujeres el sufragio y otros derechos políticos, y al promediar el siglo XX, las mujeres eran miembros plenos e iguales del *demos* en casi todos los países que se consideraban democráticos –si bien Suiza, pionera en establecer el sufragio masculino universal en 1848, no otorgó a las mujeres el derecho de voto en las elecciones nacionales hasta 1971–.

Si bien Estados Unidos otorgó el derecho de voto a las mujeres en 1920, otra exclusión importante persistió casi medio siglo más: tanto por medios legales como ilegales, se impidió el voto y otras formas de actividad política a los afroamericanos, principalmente en el sur, pero también en otras áreas del país. No fue sino hasta después de la aprobación de la *Civil Rights Act* de 1964 y de una enérgica coacción que por fin fueron admitidos efectivamente en el *demos* norteamericano.

De modo que en los siglos XIX y XX, el *demos* se fue expandiendo en forma gradual hasta incluir a todos los ciudadanos adultos. Si bien interrogantes importantes permanecieron sin respuesta –por ejemplo, ¿deberían los residentes extranjeros legales permanentes gozar del derecho de voto?–, este *demos* expandido pasó a ser una condición nueva de la democracia misma. Para mediados del siglo XX, ningún sistema cuyo *demos* no incluyera a todos los ciudadanos adultos podía llamarse, con propiedad, “democrático”.

### *Facciones y partidos*

En muchas de las democracias y repúblicas de las ciudades-Estado, parte de la respuesta a la pregunta (3) –¿qué organizaciones o instituciones políticas se necesitan para gobernar?– estuvo dada por las “facciones”, que incluían tanto a grupos informales como a partidos políticos organizados. Mucho más tarde, en varios países las democracias representativas desarrollaron partidos políticos con el fin de seleccionar candidatos para la elección

al parlamento y de organizar el apoyo parlamentario a favor del primer ministro y su gabinete, o la oposición a ellos. No obstante, a finales del siglo XVIII, teóricos políticos eminentes como Montesquieu todavía consideraban que las facciones representaban un peligro serio contra las democracias y las repúblicas. Esta opinión también fue común en la Convención Constituyente de Estados Unidos, en la que muchos delegados argumentaron que el nuevo gobierno inevitablemente estaría controlado por las facciones, y que abusarían de él a menos que existiera un fuerte sistema de frenos y contrapesos constitucionales.

Las facciones son peligrosas, se decía, al menos por dos motivos. En primer lugar, una facción es por definición un grupo cuyos intereses están en conflicto con el bien general. En palabras de Madison en “El Federalista 10”: “por facción entiendo cierto número de ciudadanos, estén en mayoría o en minoría, que actúan movidos por un impulso de una pasión común, o por un interés adverso a los derechos de los demás ciudadanos o a los intereses permanentes de la comunidad considerada en su conjunto”. En segundo lugar, la experiencia histórica demuestra que, antes del siglo XVIII, la existencia de facciones en una democracia o república tendía a socavar la estabilidad de su gobierno. La “inestabilidad, la injusticia y la confusión insertadas en los consejos públicos” por el faccionalismo, escribió Madison, han sido “las enfermedades fatales a causa de las cuales han perecido los gobiernos populares por doquier”.

Resulta interesante que Madison usara el supuesto peligro de las facciones como argumento en favor de adoptar una nueva constitución. Puesto que Estados Unidos, en comparación con repúblicas anteriores, iba a tener muchos más ciudadanos y un territorio mucho más vasto, la diversidad de intereses entre su población sería mucho mayor, lo cual haría mucho menos probable la formación de facciones grandes o poderosas. Similarmente, el ejercicio del poder gubernamental por representantes en lugar de directamente por el pueblo “perfecciona y amplía la opinión pública, pasándola por el tamiz de un grupo escogido de ciudadanos, cuya prudencia puede discernir mejor el verdadero interés de su país”.

En lo que se refiere a los partidos políticos, Madison pronto se dio cuenta —a pesar de su creencia en la naturaleza esencialmente perniciosa de las facciones— de que en una democracia representativa los partidos políticos no sólo son legalmente posibles, necesarios e inevitables; también son deseables. Legalmente posibles, a raíz del conjunto de derechos y libertades previstos en la constitución. Necesarios, para derrotar las creencias del Partido Federalista, a cuyas políticas centralizadoras se oponían firmemente Madison,

Jefferson y muchos otros. Puesto que los partidos eran posibles a la vez que necesarios, era inevitable que surgieran. Finalmente, los partidos también eran deseables porque, al ayudar a movilizar a los votantes por todo el país y dentro del órgano legislativo, permitían que la mayoría prevaleciera por sobre la oposición de una minoría.

Esta visión llegó a ser compartida por los pensadores políticos de otros países en los que se estaban desarrollando formas democráticas de gobierno. Para fines del siglo XIX, se aceptaba casi universalmente que la existencia de partidos políticos independientes y competitivos constituye una pauta básica que toda democracia debe cumplir.

### *Gobierno de la mayoría, derechos de la minoría y tiranía de la mayoría*

El temor a la “tiranía de la mayoría” era algo habitual en el siglo XVII y también después, incluso entre quienes simpatizaban con la democracia. Teniendo la oportunidad, se decía, una mayoría seguramente pisotearía los derechos fundamentales de las minorías. Los derechos de propiedad se percibían especialmente vulnerables, puesto que era de esperar que cualquier mayoría o grupo de ciudadanos con poca o ninguna propiedad estaría tentado a infringir los derechos de las minorías propietarias. Estas inquietudes eran compartidas por Madison y otros delegados a la Convención y tuvieron mucha influencia en el documento que generaron.

Sin embargo, aquí también las opiniones de Madison cambiaron una vez que reflexionó y observó la democracia norteamericana emergente. En una carta de 1833 escribió: “[T]odo amigo del gobierno republicano debería hacer oír su voz contra la denuncia generalizada de que los gobiernos mayoritarios son los más tiranos e intolerables de todos los gobiernos (...) [N]ingún gobierno de diseño y administración humanos puede ser perfecto; (...) los abusos de todos los gobiernos han conducido a preferir el gobierno republicano como el mejor de todos los gobiernos, por ser el menos imperfecto; [y] el principio vital de los gobiernos republicanos es el *lex majoris partis*, la voluntad de la mayoría”.

El temor a la tiranía de la mayoría fue mitigado y finalmente abandonado una vez que los líderes de varios países democráticos tomaron conciencia de que podían crear numerosas barreras contra el gobierno irrestricto de la mayoría, y que ninguna de ellas era claramente inconsistente con los principios democráticos básicos. De modo que pudieron incorporar una declaración de derechos a la constitución (la Declaración de Derechos inglesa y la De-

claración de Derechos de Estados Unidos); requerir una supermayoría de votos —como los dos tercios o tres cuartos— para aprobar enmiendas constitucionales y otra legislación importante; dividir los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de gobierno en ramas separadas (división de poderes); otorgar a un poder judicial independiente la facultad de declarar inconstitucionales ciertas leyes o políticas, y por ende, desprovistas de fuerza legal; adoptar garantías constitucionales para brindar una autonomía considerable a los estados, provincias o regiones (federalismo); proveer por estatuto la descentralización del gobierno en grupos territoriales, como son los pueblos, los condados y las ciudades; o adoptar un sistema de representación proporcional según el cual la proporción de bancas legislativas obtenidas por un partido es, en líneas generales, idéntica a la proporción de votos reunidos a favor del partido o de su candidato. En semejante sistema multipartidario, los gabinetes están compuestos de representantes extraídos de uno o más partidos, lo cual asegura que los intereses de la minoría conserven una voz significativa en el gobierno.

Aunque los teóricos políticos siguen discrepando acerca de los mejores medios para hacer efectivo el gobierno de la mayoría en los sistemas democráticos, parece evidente que las mayorías no pueden acotar legítimamente los derechos fundamentales de los ciudadanos. Tampoco las minorías deberían tener derecho a impedir que se hagan cumplir las leyes y políticas diseñadas para proteger estos derechos fundamentales. En suma, dado que la democracia no es sólo un sistema político de “gobierno del pueblo” sino, necesariamente, también un sistema de derechos, un gobierno que infringe estos derechos es, en esa medida, no-democrático.

## **II.6 La difusión de la democracia en el siglo XX**

Durante el siglo XX, el número de países que contaba con las instituciones políticas básicas de la democracia representativa aumentó notablemente. Al inicio del siglo XXI, observadores independientes coincidieron en que más de un tercio de los países nominalmente independientes del mundo poseían instituciones democráticas comparables a las de los países de habla inglesa y a las de las democracias más antiguas de la Europa continental. En otra sexta parte de los países del mundo, estas instituciones, si bien un tanto defectuosas, igualmente proporcionaban grados históricamente altos de gobierno democrático. En conjunto, estos países democráticos o casi democráticos contenían cerca de la mitad de la población mundial. ¿Qué es lo que explica esta rápida expansión de las instituciones democráticas?

### II.6.1 Fallas de los sistemas no democráticos

Parte importante de esta explicación radica en que todas las principales alternativas a la democracia –de origen antiguo o moderno– sufrieron fallas políticas, económicas, diplomáticas y militares que en gran medida disminuyeron su atractivo. Con la victoria de los aliados en la Primera Guerra Mundial, los antiguos sistemas de la monarquía, la aristocracia y la oligarquía dejaron de ser legítimos. Después de la derrota militar de Italia y Alemania en la Segunda Guerra Mundial, la nueva alternativa del fascismo también se vio desacreditada, como lo fue el comunismo de estilo soviético luego del colapso económico y político de la Unión Soviética en 1990-91. Fallas similares contribuyeron a la desaparición gradual de las dictaduras militares en América Latina en los años ochenta y noventa.

### II.6.2 Economías de mercado

Estos cambios ideológicos e institucionales fueron acompañados por cambios en las instituciones económicas. Economías fuertemente centralizadas bajo control estatal habían permitido a los líderes políticos utilizar su fácil acceso a los recursos económicos para recompensar a sus aliados y castigar a sus críticos. A medida que estos sistemas fueron siendo reemplazados por economías de mercado más descentralizadas, el poder y la influencia de los máximos funcionarios de gobierno fueron mermando. Es más, algunas de las condiciones esenciales para el funcionamiento exitoso de las economías de mercado también contribuyeron al desarrollo de la democracia: el pronto acceso a información confiable, niveles de educación relativamente altos, la facilidad para el movimiento de personas y el Estado de derecho. En tanto las economías de mercado fueron expandiéndose y las clases medias fueron creciendo y se tornaron más influyentes, aumentó el apoyo popular a favor de dichas condiciones, a menudo acompañado por demandas de una mayor democratización.

### II.6.3 Bienestar económico

Hubo también otras formas en que el desarrollo de las economías de mercado contribuyó a la difusión de la democracia. A medida que fue mejorando el bienestar económico de grandes segmentos de la población mundial, también mejoró la probabilidad de que sobrevivieran y florecieran las instituciones democráticas recientemente establecidas. En general, los ciu-

dadanos de países democráticos que padecen una persistente pobreza son más susceptibles de sucumbir a los encantos de demagogos antidemocráticos que prometen soluciones simples e inmediatas a los problemas económicos de su país. Por eso, la prosperidad económica generalizada de un país aumenta mucho las oportunidades de que un gobierno democrático alcance el éxito, en tanto la pobreza generalizada aumenta mucho las oportunidades de que fracase.

#### **II.6.4 Cultura política**

Durante el siglo XX, la democracia continuó existiendo en algunos países a pesar de los períodos de aguda crisis en el ámbito diplomático, militar, económico o político, como ocurrió durante los primeros años de la Gran Depresión. La supervivencia de las instituciones democráticas en estos países es atribuible, en parte, al hecho de que en sus sociedades existía una cultura de creencias y valores democráticos ampliamente compartida. Estas actitudes se reciben a temprana edad, transmitidas por generaciones anteriores, y de este modo se fijan en lo que el pueblo percibe de sí, de su país y del mundo. En los países donde la cultura democrática es débil o está ausente, como fue el caso de la República de Weimar durante los años posteriores a la Primera Guerra Mundial, la democracia es mucho más vulnerable, y es más probable que los períodos de crisis conduzcan a una reversión hacia un régimen no democrático.

### **II.7 Sistemas democráticos contemporáneos**

Las diferencias entre los países democráticos en términos de experiencia histórica, tamaño, composición étnica, religiosa, y otros factores, han generado distinciones importantes en sus instituciones políticas. Entre los rasgos respecto de los cuales estas instituciones han diferido se cuentan los siguientes.

#### **II.7.1 Sistemas presidencial y parlamentario**

Mientras que el sistema presidencial norteamericano fue generalmente adoptado en América Latina, en África y en otros lugares del mundo en vías de desarrollo (donde en ocasiones los militares convirtieron los cargos públicos en dictaduras mediante golpes de Estado), a medida que los países europeos

se fueron democratizando, adoptaron versiones del sistema parlamentario inglés, que preveía un primer ministro responsable ante el parlamento y un jefe de Estado ceremonial (que podía ser un monarca hereditario, como en los países escandinavos, Holanda y España, o un presidente elegido por el Parlamento o por otro órgano convocado especialmente al efecto). Una excepción notable es Francia, que en su quinta constitución, adoptada en 1958, combinó su sistema parlamentario con uno presidencial.

### II.7.2 Sistemas unitario y federal

En la mayor parte de las democracias europeas y de habla inglesa más antiguas, la autoridad política es inherente al gobierno central, que está autorizado por la constitución para determinar los poderes limitados y las fronteras geográficas de las asociaciones subnacionales, como los estados y las regiones. Estos sistemas unitarios contrastan notablemente con los sistemas federales, en los que la autoridad se divide constitucionalmente entre el gobierno central y los gobiernos de entidades subnacionales relativamente autónomas. Entre los países democráticos que han adoptado sistemas federales —además de Estados Unidos— se encuentran Suiza, Alemania, Austria, España, Canadá y Australia. El país democrático más populoso del mundo, India, también se rige por un sistema federal.

### II.7.3 Sistemas proporcionales y de ganador único

Los arreglos electorales varían enormemente. Algunos países democráticos dividen sus territorios en distritos electorales donde cada uno de ellos tiene derecho a una sola banca en la legislatura, banca que gana el candidato que obtiene la mayor cantidad de votos —de ahí las expresiones *first past the post* en Gran Bretaña y *winner take all* en Estados Unidos—. Tal como señalan los críticos de este sistema, en los distritos disputados por más de dos candidatos, puede llegar a obtenerse la banca con menos de una estricta mayoría de votos (50 por ciento más uno). Por lo que un partido que recibe solamente una minoría de votos en todo el país podría obtener una mayoría de bancas en la legislatura. Los sistemas de representación proporcional están diseñados para asegurar una mayor correspondencia entre la proporción de votos obtenidos por un partido y la proporción de bancas que recibe. Con escasas excepciones, los países de la Europa continental han adoptado alguna forma de representación proporcional, como lo han hecho Irlanda, Australia, Nueva Zelanda, Japón y Corea del Sur. Los sistemas de

ganador único perduran en Estados Unidos, en Canadá y, para las elecciones parlamentarias, en Gran Bretaña.

#### II.7.4 Sistemas bipartidarios y multipartidarios

Debido a que la representación proporcional no favorece a los grandes partidos en detrimento de los más chicos, como sucede con los sistemas de ganador único, en los países que se rigen por la representación proporcional casi siempre ocurre que hay tres o más partidos representados en la legislatura, y suele requerirse un gobierno de coalición compuesto de dos o más partidos para ganar el apoyo legislativo respecto de las políticas de gobierno. De modo que el predominio de la representación proporcional efectivamente asegura que los gobiernos de coalición sean la norma en los países democráticos; los sistemas compuestos sólo por dos partidos, como es el caso de Estados Unidos, son extremadamente raros.

#### II.7.5 Sistemas mayoritarios y consensuales

Dadas las divergencias de los sistemas electorales y de otros factores, los países democráticos difieren en torno a si las leyes y las políticas pueden ser aprobadas por un solo partido, relativamente cohesionado, con mayoría legislativa, como suele ocurrir en Gran Bretaña y Japón, o si se requiere el consenso entre muchos partidos con opiniones diversas, como es el caso de Suiza, Holanda, Suecia, Italia y otros lugares. Los politólogos (aunque no sólo ellos) disienten respecto de cuál de los dos tipos de sistemas, el mayoritario o el consensual, es más deseable. Los críticos de los sistemas consensuales sostienen que éstos permiten a una minoría de ciudadanos vetar las políticas que no son de su agrado y que dificultan excesivamente las tareas de formar gobiernos y aprobar legislación. Sus partidarios arguyen que los arreglos consensuales generan un apoyo público comparativamente más amplio a las políticas de gobierno e incluso contribuyen a aumentar la legitimidad y el valor que se percibe de la democracia en sí.

Una vez más, en este aspecto parecería que las instituciones políticas básicas de un país deben adaptarse a sus condiciones y experiencia histórica particulares. Es probable que el sistema firmemente mayoritario de Gran Bretaña no sea adecuado para Suiza, en tanto los arreglos consensuales de Suiza u Holanda podrían resultar menos satisfactorios en Gran Bretaña.

### III. La teoría de la democracia

#### III.1 Las ideas democráticas desde Pericles hasta Rawls

##### III.1.1 Pericles

En el discurso fúnebre del año 430 a.C. dedicado a los caídos en la Guerra del Peloponeso, el líder ateniense Pericles describió la Atenas democrática como “la escuela de la Hélade”. Entre las muchas cualidades ejemplares de la ciudad, declaró, estaba su constitución, que “favorece a los muchos en lugar de a los pocos; es por eso por lo que se la denomina democracia”. Pericles continuó: “si observamos las leyes, prevén iguales garantías para todos en sus asuntos privados; el progreso en la vida pública corresponde a la reputación por capacidad, y no se permite que las consideraciones de clase interfieran con el mérito; tampoco la pobreza veda el camino: si un hombre puede servir a la patria, su condición oscura no plantea obstáculo alguno. La libertad de que gozamos en nuestro gobierno se extiende también a nuestra vida habitual”.

##### III.1.2 Aristóteles

Un siglo más tarde, Aristóteles analizó la democracia en términos que habrían de ejercer suma influencia en los estudios comparativos de los sistemas políticos. En el centro de esta visión se halla el concepto de “constitución”, que él define como “una organización de funciones, que todos los ciudadanos distribuyen entre sí según el poder que poseen las diferentes clases”. Su conclusión es que “deben existir, entonces, tantas formas de gobierno como modos de disponer las funciones, según las superioridades y las diferencias de las partes del Estado”. Siempre realista, sin embargo, observa que “el mejor [gobierno] suele ser inalcanzable y, por tanto, el verdadero legislador y estadista debería conocer no solamente (1) aquello que es mejor en abstracto, sino además (2) lo que es mejor dadas las circunstancias”.

Aristóteles identifica tres tipos de constitución ideal –cada uno de los cuales describe una situación en la que quienes gobiernan persiguen el bien común– y tres tipos de constitución pervertida –cada uno de las cuales describe una situación en la que quienes gobiernan persiguen objetivos mezquinos y egoístas–. Los tres tipos de constitución, ideales o pervertidos, se diferencian por el número de personas a las que permiten gobernar. Así, el “gobierno de uno” es la monarquía en su forma ideal y la tiranía en su forma pervertida; el “gobierno de unos pocos” es la aristocracia en su forma ideal y

la oligarquía en su forma perversa; y el “gobierno de muchos” es la “organización política” en su forma ideal y la democracia en su forma perversa.

El esquema general de Aristóteles prevaleció durante más de dos siglos, pero no su definición antagónica y desconcertante de la democracia —que probablemente no reflejaba las opiniones de la mayoría de los griegos de su tiempo—. Aristóteles mismo adoptó una perspectiva más favorable de la democracia en sus estudios acerca de la variedad, estabilidad y composición de los gobiernos democráticos reales. Al observar que “la base de un Estado democrático es la libertad”, Aristóteles propuso una conexión entre las ideas de democracia y de libertad en la que todos los partidarios posteriores de la democracia pondrían un marcado énfasis.

### III.1.3 Locke

Casi veinte siglos después de Aristóteles, el filósofo inglés John Locke adoptó los elementos esenciales de la clasificación aristotélica de las constituciones, en su *Segundo tratado sobre el gobierno civil* (1690). A diferencia de Aristóteles, sin embargo, Locke era partidario inequívoco de la igualdad política, la libertad individual, la democracia y la regla de la mayoría. Aunque su obra tendió naturalmente a ser más abstracta que programática, brindó un sólido fundamento filosófico a la teorización y a los programas políticos democráticos muy posteriores.

#### *La legitimidad del gobierno*

Según Locke, en el hipotético “estado de naturaleza” que precede a la creación de las sociedades humanas, los hombres viven “entre sí en un plano de igualdad, sin subordinación o sumisión” y son perfectamente libres de actuar y de disponer de sus posesiones como mejor les parezca, dentro de los límites de la ley natural. A partir de éstas y otras premisas, Locke llega a la conclusión de que la sociedad política —o sea, el gobierno—, en tanto sea legítima, representa un contrato social entre quienes han “consentido formar una comunidad o gobierno (...) donde la mayoría tiene el derecho para actuar e imponerse a los demás”. Ambas ideas —el consentimiento de los gobernados y la regla de la mayoría— llegaron a ocupar un lugar central en todas las teorías posteriores sobre la democracia. Para Locke, están ligadas de modo inextricable: “en efecto, si el consentimiento de la mayoría no fuese razonablemente considerado como la acción del conjunto, obligando a cada individuo, nada salvo el consentimiento de todos y cada uno de los individuos podría constituirse en la acción del conjunto; pero

tal consentimiento resulta casi imposible de alcanzar” (*Segundo tratado*, párrafos 95 y 98, respectivamente). Por ende, ningún gobierno es legítimo a menos que goce del consentimiento de los gobernados, y ese consentimiento no puede darse salvo mediante la regla de la mayoría.

Ante estas conclusiones, sorprende un poco que la descripción de Locke de las diferentes formas de gobierno (él las llama *commonwealths*) no prescriba explícitamente la democracia como el único sistema legítimo. Escribiendo en la Inglaterra de la década de 1680, una generación después de que la restauración de la monarquía (1660) pusiera fin al *Commonwealth*, Locke era más circunspecto de lo que aquí parece. No obstante, una lectura atenta de los pasajes relevantes del *Segundo tratado* demuestra que Locke sigue siendo fiel a su principio fundamental según el cual la única forma legítima de gobierno es aquella que se basa en el consentimiento de los gobernados.

Locke distingue las diversas formas de gobierno sobre la base de dónde elige el pueblo ubicar el poder de formular leyes. Sus categorías son las tradicionales: si el pueblo retiene para sí el poder legislativo, junto con el poder de designar a quien habrá de ejecutar las leyes, entonces “la forma de gobierno es una democracia perfecta”. Si ubican el poder “en manos de unos pocos hombres selectos, sus herederos o sucesores, (...) entonces, es una oligarquía; o bien en manos de un hombre, y en ese caso es una monarquía”. No obstante, su análisis respecto de las formas no democráticas de gobierno es mucho más subversivo de lo que parece, porque cualquiera sea la forma de gobierno, la fuente última de poder soberano es el pueblo y todo el gobierno legítimo debe descansar en su consentimiento. Por lo tanto, si un gobierno abusa de su confianza y viola los derechos fundamentales del pueblo –en especial, el derecho a la propiedad– la gente puede rebelarse y reemplazar ese gobierno por otro cuyas leyes esté dispuesta a consentir. ¿Y quién ha de juzgar si el gobierno ha abusado de su confianza? Una vez más, Locke no deja lugar a dudas: el pueblo mismo debe juzgar eso. Si bien no emplea el término, Locke afirma claramente el derecho a la revolución contra un gobierno despótico.

A menos de un siglo, las perspectivas de Locke tuvieron eco en las famosas palabras de la Declaración de Independencia de Estados Unidos:

Sostenemos como evidentes estas verdades: que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables; que entre estos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los

governados; que cuando quiera que una forma de gobierno se haga destructora de estos principios, el pueblo tiene el derecho de reformarla o de abolirla e instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios y organice sus poderes en la forma que a su juicio ofrezca las mayores probabilidades de alcanzar su seguridad y felicidad.

### *Respuestas a las preguntas fundamentales*

Si bien las ideas de Locke fueron radicales –incluso discretamente revolucionarias– en su momento, sus respuestas a las preguntas (1) a (3) requirieron una elaboración más profunda y hasta alguna alteración a medida que la teoría y la práctica de la democracia fueron evolucionando.

En cuanto a la pregunta (1) –¿cuál es la asociación adecuada en la que debería establecerse un gobierno democrático?–, a pesar de la generalidad de sus conclusiones, es claro que la intención de Locke era aplicarlas a Inglaterra en su conjunto y, presumiblemente, también a otros Estados-nación. Apartándose de las perspectivas que aún prevalecían entre los filósofos políticos de su época, Locke sostuvo –como lo hicieron los partidarios de la igualdad– que la democracia no requería una unidad política pequeña, como una ciudad-Estado, en la que todos los miembros del *demos* pudieran participar directamente en el gobierno. También en este aspecto, Locke estaba a la vanguardia del desarrollo de las ideas democráticas.

Respecto de la pregunta (2) –¿qué personas deberían constituir el *demos*?–, Locke creía, como casi todos los que habían expresado una opinión sobre esa cuestión, que los niños no debían gozar de los derechos plenos de la ciudadanía, si bien sostenía que los padres están moralmente obligados a respetar los derechos de sus hijos como seres humanos. Casi sin argumento sustantivo, Locke adoptó la visión tradicional de que las mujeres debían quedar excluidas del *demos*, aunque insistió en que debían retener todos los demás derechos fundamentales. Más de un siglo habría de pasar hasta lograr que en general se interpretara que “el consentimiento del pueblo” incluía el consentimiento de las mujeres.

A diferencia de los hombres de Atenas o de la pequeña aristocracia masculina de Venecia, es obvio que los hombres de Inglaterra no podían gobernar directamente en una asamblea. En este caso, su respuesta a la pregunta (3) –¿qué organizaciones o instituciones políticas se necesitan para gobernar?– debía incluir el recurso a representantes elegidos por el pueblo. Pero, aunque parece claro que el gobierno por consentimiento de Locke exige la representación, es

poco lo que dice en cuanto a la forma que debería asumir. Esto tal vez se deba a que, como sus lectores contemporáneos, asumía que la democracia y el gobierno de la mayoría se implementarían mejor en Inglaterra a través de elecciones parlamentarias basadas en el sufragio de los varones adultos.

#### III.1.4 Montesquieu

El teórico político francés Montesquieu, a través de su obra maestra *El espíritu de las leyes* (1748), tuvo una firme influencia sobre su joven contemporáneo Rousseau (ver punto III.1.6) y sobre muchos de los padres fundadores norteamericanos, incluidos John Adams, Jefferson y Madison. Al tiempo que rechaza la clasificación de Aristóteles, Montesquieu distingue tres tipos ideales de gobierno: la monarquía “en la que una única persona gobierna mediante leyes fijas y establecidas”; el despotismo “en el que una única persona dirige todo a su voluntad y capricho”; y el gobierno republicano (o popular), que puede ser de dos tipos, dependiendo si “el pueblo en su conjunto o sólo una parte de él está investido del poder supremo” –el primero es una democracia, en tanto el segundo es una aristocracia–.

Según Montesquieu, una condición necesaria para la existencia de un gobierno republicano, democrático o aristocrático, es que las personas en quienes reside el poder supremo posean la cualidad de la “virtud pública”, que significa estar motivado por un deseo de alcanzar el bien común. Si bien la virtud pública puede no ser necesaria en una monarquía, y sin duda, no existe en los regímenes despóticos, sí debe estar presente, en alguna medida, en las repúblicas aristocráticas y, en gran medida, en las repúblicas democráticas. Tocando un tema que habrá de tener fuerte eco en “El Federalista 10” de Madison, Montesquieu afirma que sin una virtud pública firme, es probable que la república democrática sea destruida por el conflicto entre diversas “facciones”, cada una de las cuales persigue su propio interés mezquino a expensas del bien público más amplio.

#### III.1.5 Hume

El poder destructivo de las facciones tuvo un énfasis marcado en el filósofo e historiador escocés David Hume, cuya influencia en Madison fue quizás mayor que la de Montesquieu. Porque fue de Hume de quien Madison parece haber adquirido la visión acerca de las facciones que invirtió la cuestión sobre la conveniencia de asociaciones políticas más grandes –es decir, mayores que la ciudad-Estado–. Con el fin de disminuir el potencial

destructorio del faccionalismo, sostenían Hume y Madison, más grande es en realidad mejor, porque en las asociaciones más grandes cada representante debe encargarse de una mayor diversidad de intereses. Además, es probable que Madison haya estado influenciado por Hume cuando en “El Federalista 10” descartó el término *democracia* para el tipo de gobierno basado sobre la representación y, en cambio, prefirió llamarlo *república*.

### III.1.6 Rousseau

Comparado con Locke, Jean-Jacques Rousseau puede parecer el demócrata más radical, si bien una lectura atenta de su obra muestra que, en aspectos importantes, la concepción de la democracia de Rousseau es más estrecha que la de Locke. De hecho, en su obra más influyente sobre filosofía política, *El contrato social* (1762), Rousseau afirma que la democracia es incompatible con las instituciones representativas, postura de suma relevancia para los Estados-nación. La soberanía del pueblo, alega, no puede ser alienada ni representada: “la idea de los representantes es moderna”, escribió. “En las repúblicas antiguas (...) el pueblo jamás tuvo representantes (...) [E]n el instante en que un pueblo consiente en ser representado, ya no es libre, ya no existe”. Pero si la representación es incompatible con la democracia, y si la democracia directa es la única forma de gobierno legítima, entonces ningún Estado-nación de la época de Rousseau (o de cualquier otra) puede contar con un gobierno legítimo. Es más, según Rousseau, si llegara a existir una asociación política lo suficientemente pequeña como para practicar la democracia directa, como la ciudad-Estado, inevitablemente sería sometida por Estados-nación más grandes, y por tanto, dejaría de ser democrática.

Por estas y otras razones, Rousseau era pesimista en lo referido a las posibilidades de la democracia. “Es contrario al orden natural que los muchos gobiernen y que los pocos sean gobernados”, escribió. “Resulta inimaginable que el pueblo se reúna permanentemente para dedicar su tiempo a los asuntos públicos”. Desde una mirada común entre los críticos de la democracia de su época, Rousseau sostenía, además, que “no hay gobierno tan susceptible a las guerras civiles y a las agitaciones intestinas como el gobierno democrático o popular”. En un pasaje muy citado, declara que “si existiera un pueblo de dioses, su gobierno sería democrático. Un gobierno tan perfecto no es para los hombres”.

A pesar de estas conclusiones negativas, Rousseau insinúa, en una breve nota al pie (Libro III, Capítulo 15) que los gobiernos democráticos sólo pueden ser viables si se unen en confederaciones. Algunos años más tarde, con motivo de una discusión en torno a la manera en que el pueblo de Polonia podía gobernarse, admitió que simplemente no hay otra alternativa que el

gobierno por representación. Pero dejó irresuelto, en gran parte, el problema del tamaño o la escala adecuados para las asociaciones políticas democráticas.

### III.1.7 Mill

En su obra *Sobre la libertad* (1859), John Stuart Mill sostuvo, sobre fundamentos utilitaristas, que la libertad individual no puede ser legítimamente transgredida —por el gobierno, la sociedad o las personas— excepto en los casos en que la acción individual causara daño a otros. En una encomiada enunciación de este principio, Mill escribió lo siguiente:

[E]l único fin que justifica que la humanidad, individual o colectivamente, interfiera en la libertad de acción de cualquiera de sus miembros, es la propia protección (...) El único propósito con el cual puede ejercerse con justicia el poder sobre cualquier miembro de una comunidad civilizada, contra su voluntad, es prevenir el daño a los demás. Su propio bien, ya sea físico o moral, no es justificación suficiente.

El principio de Mill brindó fundamento filosófico a algunas de las libertades esenciales en una democracia en funcionamiento, como la libertad de asociación (ver punto III.2.2), y minaba la legitimidad de leyes paternalistas que se sancionaban en nombre de la moderación, que en opinión de Mill trataban a los ciudadanos como si fueran niños. En el área de lo que él llamaba libertad de pensamiento y discusión, otra libertad crucial para la democracia, Mill sostenía, también sobre bases utilitaristas, que no hay nada que justifique las restricciones legales a la expresión de la opinión. La “colisión de opiniones adversas”, alegaba, es parte necesaria de la búsqueda de la verdad en cualquier sociedad. En otro trabajo, *Consideraciones sobre el gobierno representativo* (1861), Mill precisa con lucidez y perspicacia muchos de los rasgos esenciales del nuevo tipo de gobierno, que todavía no había emergido en la Europa continental y que aún estaba incompleto en aspectos importantes en Estados Unidos. En esta obra anticipó además un argumento poderoso a favor del voto femenino —postura ignorada o rechazada prácticamente por todos los filósofos políticos anteriores (todos ellos varones, es claro)—.

### III.1.8 Dewey

De acuerdo con el filósofo norteamericano John Dewey, la democracia es la forma de gobierno más deseable porque solamente ella provee las

clases de libertad necesarias para el autodesarrollo y el crecimiento individual –entre ellas, la libertad para intercambiar ideas y opiniones con otros, la libertad para formar asociaciones con otros con el propósito de alcanzar objetivos en común, y la libertad para determinar y luchar por la propia concepción de la buena vida–. Sin embargo, la democracia es más que una mera forma de gobierno; tal como Dewey señala en *Democracia y educación* (1916), es también un “modo de vida asociada” en la que los ciudadanos cooperan entre sí para solucionar sus problemas comunes a través de vías racionales (es decir, a través de la indagación y el experimento críticos), en un espíritu de respeto mutuo y de buena voluntad. Es más, las instituciones políticas de cualquier democracia, según Dewey, no deberían ser vistas como las creaciones perfectas e inmutables de estadistas visionarios del pasado; más bien, deberían ser sometidas constantemente a la crítica y a la mejora a medida que van cambiando las circunstancias históricas y el interés público.

La participación en una democracia, según la concepción de Dewey, exige hábitos mentales críticos e inquisitivos, una inclinación hacia la cooperación con otros, y un sentimiento de fogosidad pública y un deseo de alcanzar el bien común. Puesto que estos hábitos e inclinaciones deben inculcarse desde edad temprana, Dewey pone especial énfasis en la educación; tan es así que llamaba a las escuelas públicas “la iglesia de la democracia”. Sus aportes tanto a la teoría como a la práctica de la educación tuvieron una influencia enorme en los Estados Unidos del siglo XX.

El aporte de Dewey fue escaso en términos de propuestas concretas sobre la forma que deberían adoptar las instituciones democráticas. No obstante, en *La opinión pública y sus problemas* (1927) y otras obras, sostuvo que nadie puede desarrollar su potencial pleno salvo en una democracia social o en un Estado de Bienestar democrático. Por consiguiente, afirmaba que las democracias debían poseer facultades firmes de regulación. También insistió en que entre los rasgos más importantes de una democracia social debería incluirse el derecho de los trabajadores de participar directamente en el control de las empresas que los emplean.

Dado el interés de Dewey en la educación, no es de sorprender que mostrara gran preocupación acerca de la forma en que los ciudadanos podrían entender mejor los asuntos públicos. Si bien proponía la aplicación de las ciencias sociales al desarrollo de la política pública, criticaba duramente a los intelectuales, académicos y líderes políticos que consideraban al público general incompetente y que a menudo abogaban por alguna forma de elitismo democrático. Únicamente el público, sostenía, puede decidir cuál es el interés público. A fin de que los ciudadanos puedan tomar decisiones

informadas y responsables en torno a sus problemas comunes, pensaba, es importante que puedan dialogar mutuamente en sus comunidades locales. El énfasis de Dewey en el diálogo como práctica fundamental en una democracia habría de inspirar a los teóricos políticos a explorar el papel vital de la deliberación en los sistemas democráticos.

### III.1.9 Habermas

En una serie de trabajos publicados a partir de 1970, el filósofo y teórico social alemán Jürgen Habermas, aplicando conceptos prestados de la filosofía angloamericana del lenguaje, argumentaba que la idea de lograr un “consenso racional” dentro de un grupo sobre cuestiones fácticas o valorativas presupone la existencia de lo que él llama una “situación de discurso ideal”. En semejante situación, los participantes podrán evaluar las afirmaciones de cada uno solamente sobre la base de la razón y la evidencia en una atmósfera completamente libre de cualquier influencia “coercitiva” no racional, incluso la coerción física y psicológica. Además, todos los participantes estarían motivados únicamente por el deseo de obtener un consenso racional, y no se impondrían límites de tiempo a la discusión. Aunque difícil de realizar en la práctica, si no imposible, la situación de discurso ideal puede ser utilizada como un modelo de discusión pública libre y abierta, y como estándar para evaluar las prácticas e instituciones a través de las cuales se deciden en las democracias reales los grandes interrogantes políticos y las cuestiones de política pública.

### III.1.10 Rawls

Desde la época de Mill hasta mediados del siglo XX, la mayoría de los filósofos que defendían los principios democráticos lo hacían, en gran parte, sobre la base de consideraciones utilitaristas —es decir, argumentaban que los sistemas de gobierno con carácter democrático tienen más posibilidades que otros sistemas de producir un mayor grado de felicidad (o bienestar) a una mayor cantidad de gente—. Tradicionalmente, sin embargo, se objetaba que esas justificaciones podían ser usadas para apoyar, por intuición, formas de gobierno menos deseables, en las que la mayor felicidad se logra a través del incumplimiento injusto de los derechos e intereses de una minoría.

En *Teoría de la justicia* (1971), el filósofo norteamericano John Rawls procuró desarrollar una justificación no utilitarista de un orden político

democrático caracterizado por la justicia, la igualdad y los derechos individuales. Reviviendo la noción del contrato social, que había permanecido latente desde el siglo XVII, imaginó una situación hipotética en la que se logra que un grupo de personas racionales desconozca todos los hechos sociales y económicos acerca de ellas mismas –incluso hechos relativos a su raza, sexo, religión, educación, inteligencia, talentos o aptitudes, y hasta su concepción de la “buena vida” – y se les pide a esas personas que decidan qué principios generales deberían regir las instituciones políticas bajo las que viven. Tras este “velo de ignorancia”, sostiene Rawls, ese grupo unánimemente rechazaría los principios utilitaristas –tales como que “las instituciones políticas deberían apuntar a maximizar la felicidad del mayor número” – porque ningún miembro del grupo sabría si pertenece a una minoría cuyos derechos e intereses podrían verse relegados bajo instituciones justificadas con motivos utilitaristas. En lugar de ello, la razón y el interés propio llevarían al grupo a adoptar principios tales como: (1) todos deberían gozar de un mismo grado de libertad, incluidas todas las libertades que tradicionalmente se asocian con la democracia; (2) todos deberían tener la misma oportunidad de buscar cargos y puestos que ofrezcan mayores recompensas en términos de riqueza, poder, estatus u otros bienes sociales; y (3) la distribución de la riqueza en la sociedad debería ser tal que quienes tienen menos estén mejor de lo que estarían bajo cualquier otra distribución, sea pareja o desigual (Rawls sostiene que, frente a ciertas conjeturas respecto de la motivación humana, alguna desigualdad en la distribución de la riqueza podría resultar necesaria para obtener mayores niveles de productividad; es entonces posible imaginar distribuciones desiguales de la riqueza en las que quienes tienen menos están mejor de lo que estarían bajo una distribución pareja). Estos principios vienen a ser una forma igualitaria de liberalismo democrático. Rawls, por consiguiente, es considerado el mayor defensor filosófico del Estado de Bienestar capitalista democrático moderno.

### III.2 “Democracia ideal”

Como se dijo anteriormente, Aristóteles consideró útil clasificar los gobiernos existentes en la realidad, en términos de tres “constituciones ideales”. Básicamente por los mismos motivos, el concepto de “democracia ideal” también puede resultar útil para identificar y entender las características democráticas de los gobiernos que en realidad existen, sean ciudades-Estado, Estados-nación o asociaciones más grandes.

Vale observar que el término *ideal* es ambiguo. En un sentido, se considera ideal un sistema si se lo considera aparte de, o en ausencia de, determinadas condiciones empíricas, condiciones que en realidad siempre están presentes en alguna medida. Los sistemas ideales, en este sentido, se emplean para identificar qué rasgos de un sistema real son esenciales, o qué leyes subyacentes son fundamentales, en combinación con factores empíricos, para el comportamiento de un sistema en circunstancias reales. En otro sentido, un sistema es ideal si es el “mejor” desde el punto de vista moral. Un sistema ideal, en este sentido, es un objetivo que la persona o la sociedad deben esforzarse por alcanzar (aun cuando en la práctica no sea perfectamente alcanzable) y un estándar que permite medir el valor moral de lo que se ha logrado o de lo que existe.

Con frecuencia, ambos sentidos se confunden. Los sistemas que son ideales en el primer sentido pueden, pero no necesariamente, ser ideales en el segundo sentido. Por consiguiente, la descripción de una democracia ideal, como la que se consigna a continuación, no tiene por qué intentar prescribir un sistema político. En realidad, concepciones influyentes de la democracia ideal han sido brindadas por enemigos de la democracia al igual que por sus amigos.

### III.2.1 Características de la democracia ideal

Como mínimo, la democracia ideal debería exhibir los siguientes rasgos: *Participación efectiva*. Antes de adoptar o rechazar una política, los miembros del *demos* tienen la oportunidad de dar a conocer a los demás miembros sus opiniones al respecto.

*Igualdad de votos*. Los miembros del *demos* tienen la oportunidad de votar a favor o en contra de una política, y todos los votos se computan igual.

*Electorado informado*. Los miembros del *demos* tienen la oportunidad, dentro de un período razonable, de aprender acerca de la política y sobre las posibles políticas alternativas y sus consecuencias probables.

*Control ciudadano del programa de acción*. El *demos*, pura y exclusivamente, decide qué asuntos se incluyen en la agenda de la toma de decisiones y cómo han de incluirse allí. De este modo, el proceso democrático es “abierto”, en el sentido que el *demos* puede cambiar las políticas de la asociación en cualquier momento.

*Inclusión*. Cada uno de los miembros del *demos* tiene derecho a participar en la asociación según hemos expuesto.

*Derechos fundamentales*. Cada uno de los rasgos necesarios de la democracia ideal prescribe un derecho que constituye en sí un rasgo necesario

de la democracia ideal: así, cada miembro del *demos* tiene el derecho de comunicarse con otros; el derecho de que su voto se compute igual que los votos de los demás; el derecho de recabar información; el derecho de participar en idéntica condición que los otros miembros; y el derecho, junto con otros miembros, de ejercer el control de la agenda. Por ende, la democracia es más que un mero procedimiento político; necesariamente, también es un sistema de derechos fundamentales.

### III.2.2 Democracia ideal y representativa

En las democracias representativas modernas, los rasgos de la democracia ideal, en la medida en que existen, se realizan a través de una variedad de instituciones políticas. Estas instituciones, en general similares en los distintos países a pesar de diferencias significativas en la estructura constitucional, fueron completamente inéditas en la historia humana cuando hicieron su primera aparición en la Europa y los Estados Unidos del siglo XVIII. Entre las más importantes, como es natural, se encuentra la institución misma de la representación, mediante la cual todas las decisiones y las políticas de gobierno importantes son formuladas por funcionarios elegidos por el pueblo, que rinden cuenta al electorado de su accionar. Otras instituciones importantes incluyen:

*Elecciones libres, limpias y periódicas.* Los ciudadanos pueden participar en dichas elecciones tanto en calidad de votantes como de candidatos (si bien pueden imponerse restricciones en términos de edad y residencia).

*Libertad de expresión.* Los ciudadanos pueden expresarse en público sobre una amplia gama de temas políticamente relevantes sin temor al castigo.

*Fuentes de información independientes.* Existen fuentes de información política que no se hallan bajo control del gobierno ni de grupo único alguno y cuyos derechos a publicar información o difundirla de otro modo están protegidos por ley; es más, todos los ciudadanos tienen derecho a buscar y emplear dichas fuentes de información.

*Libertad de asociación.* Los ciudadanos tienen el derecho de formar organizaciones políticas independientes y participar en ellas, incluidos los partidos y los grupos de interés.

Instituciones como estas se desarrollaron en Europa y Estados Unidos, en diversas circunstancias políticas e históricas, y los impulsos que las promovieron no siempre fueron en sí democráticos. Pero a medida que fueron desarrollándose, se hizo cada vez más evidente que eran necesarias para lograr un nivel satisfactorio de democracia en cualquier asociación política del tamaño de un Estado-nación.

La relación entre estas instituciones y las características de una democracia ideal que se realiza a través de aquellas puede resumirse de la siguiente manera. En una asociación del tamaño de un Estado-nación, la representación resulta necesaria para la participación efectiva y el control ciudadano del programa de acción; las elecciones libres, limpias y periódicas también son necesarias para la participación efectiva y la igualdad de votos; y la libertad de expresión, las fuentes independientes de información y la libertad de asociación son todas necesarias para una participación efectiva, un electorado informado y el control ciudadano del programa de acción.

### III.2.3 Democracias reales

Desde la época de Aristóteles, los filósofos políticos generalmente han insistido en que ningún sistema político real tiene posibilidades de alcanzar, en toda su dimensión posible, todos los rasgos de su ideal correspondiente. Así, en tanto las instituciones de muchos sistemas reales resultan suficientes para lograr un nivel relativamente alto de democracia, casi con seguridad no alcanzan para lograr nada parecido a la democracia perfecta o ideal. No obstante, estas instituciones pueden aproximarse al ideal de forma satisfactoria—como presumiblemente sucedió en Atenas del siglo V a.C., cuando se acuñó el término *democracia*, y en Estados Unidos de principios del siglo XIX, cuando Tocqueville, como la mayoría en Norteamérica y en todos los lados, no dudó en calificar al país de democracia—.

Para las asociaciones menores en población y en área, las instituciones políticas de la democracia directa parecen ser las que mejor se aproximan al ideal del “gobierno por el pueblo”. En esta democracia todos los asuntos de importancia para la asociación en su conjunto pueden ser decididos por los ciudadanos. Los ciudadanos tienen la oportunidad de discutir las políticas que se les presentan y de recabar información directamente de quienes consideran que están bien informados así como de otras fuentes. Pueden reunirse en un sitio conveniente—la Pnyx en Atenas, el Foro en Roma, el Palacio Ducal en Venecia o el ayuntamiento en un pueblo de Nueva Inglaterra—para discutir la política con mayor profundidad y ofrecer reformas y revisiones. Finalmente, su decisión se somete a voto, los votos se computan por igual y prevalece el voto de la mayoría.

Resulta fácil ver entonces por qué a veces se considera que las democracias directas se acercan a la democracia ideal más de lo que jamás pudieron hacerlo los sistemas representativos, y por qué los defensores más ardientes de la democracia directa han insistido, como Rousseau en *El contrato social*, en

que el término *democracia representativa* es contradictorio en sí mismo. Sin embargo, opiniones como estas no han logrado captar muchos conversos.

### III.3 El valor de la democracia

¿Por qué debería gobernar “el pueblo”? ¿Realmente la democracia es superior a cualquier otra forma de gobierno? Si bien una exploración acabada de esta cuestión excede el alcance de este artículo, la historia —en especial, la del siglo XX— demuestra que la democracia posee de manera única ciertos rasgos que la mayoría de las personas, cualquiera sean sus creencias políticas básicas, considerarían deseables: (1) la democracia ayuda a prevenir que el gobierno sea ejercido por autócratas crueles y viciosos; (2) las democracias representativas modernas no libran guerras entre sí; (3) los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que aquellos con gobiernos no democráticos; y (4) la democracia tiende a promover el desarrollo humano —medido en términos de salud, educación, ingreso personal y otros indicadores— más plenamente que otras formas de gobierno. La mayoría también consideraría deseables otros rasgos de la democracia, aunque algunos los considerarían menos importantes que los descritos en (1) a (4): (5) la democracia ayuda al pueblo a proteger sus intereses fundamentales; (6) la democracia garantiza a sus ciudadanos derechos fundamentales que los sistemas no democráticos no otorgan ni pueden otorgar; y (7) la democracia asegura a sus ciudadanos una gama más amplia de libertades personales que las demás formas de gobierno. Por fin, existen algunos rasgos de la democracia que algunos —los críticos de la democracia— no considerarían nada deseables, si bien la mayoría, al reflexionar sobre ellos, juzgaría que al menos merecen la pena: (8) únicamente la democracia brinda al pueblo la máxima oportunidad de vivir bajo leyes de su propia elección; (9) solamente la democracia ofrece a la gente la oportunidad máxima de asumir la responsabilidad moral respecto de sus elecciones y decisiones en torno a las políticas de gobierno; y (10) sólo en una democracia puede existir un nivel relativamente alto de igualdad política.

No obstante estas ventajas, desde antiguo la democracia ha tenido sus críticos. Tal vez la acusación más persistente sea que la mayor parte de las personas son incapaces de participar en el gobierno de una forma significativa o competente puesto que carecen del conocimiento, la inteligencia, la sabiduría, la experiencia o el carácter necesarios. Según Platón, por ejemplo, el mejor gobierno estaría dado por una aristocracia de “reyes filósofos”, cuya rigurosa capacitación intelectual y moral haría de ellos gobernantes singu-

larmente idóneos. La opinión de que el pueblo en su conjunto es incapaz de gobernarse a sí mismo ha sido abrazada no sólo por reyes y gobernantes aristocráticos; también, por teóricos políticos (el principal entre ellos, Platón), líderes religiosos y otras autoridades. Esta visión prevaleció de una u otra forma en todo el mundo a lo largo de casi toda la historia registrada hasta principios del siglo XX y, desde entonces, a menudo ha sido invocada por oponentes a la democracia en Europa y en otros lugares para justificar varias formas de dictadura y de gobierno unipartidario.

Sin duda habrá críticos de la democracia en tanto existan gobiernos democráticos. La medida de su éxito en captar adeptos y en promover la creación de regímenes no democráticos dependerá de cuán bien los gobiernos democráticos enfrenten los nuevos desafíos y crisis que sin duda habrán de surgir.

## **IV. Problemas y desafíos**

A principios del siglo XXI, la democracia enfrentó una serie de desafíos, algunos de los cuales habían sido problemas de larga data, en tanto otros eran de origen más reciente.

### **IV.1 La desigualdad de recursos**

Aunque las economías de mercado descentralizadas alentaron la difusión de la democracia, en los países donde no estuvieron suficientemente reguladas, estas economías terminaron por producir desigualdades en términos de recursos económicos y sociales, desde la riqueza y el ingreso hasta en la educación y el estatus social. Debido a que los que tienen más recursos naturalmente tienden a emplearlos para influenciar el sistema político en provecho propio, la existencia de dichas desigualdades constituyó un obstáculo persistente para el logro de un nivel satisfactorio de igualdad política. El desafío aumentó durante las frecuentes depresiones económicas, en las que la pobreza y el desempleo tendieron a crecer.

### **IV.2 La inmigración**

Después de la Segunda Guerra Mundial hubo un aumento drástico en la inmigración legal e ilegal a los países de Europa occidental, a Australia

y a Estados Unidos. Escapando de la pobreza y la opresión en sus patrias, y usualmente careciendo de educación, los inmigrantes provenientes principalmente del mundo en desarrollo consiguieron, por lo general, trabajos humildes en industrias de servicios o en la agricultura. Las diferencias de idioma, cultura y apariencia entre los grupos de inmigrantes y los ciudadanos del país que los recibía, sumadas a la percepción difundida en cuanto a que los inmigrantes les quitan el empleo a los ciudadanos y usan servicios sociales costosos, hicieron de la inmigración una cuestión muy controvertida en numerosos países. En algunos casos, el sentimiento antiinmigratorio contribuyó al surgimiento de partidos y movimientos políticos radicales, como el Frente Nacional de Francia, los Republicanos de Alemania, el movimiento de milicias en Estados Unidos y el movimiento *skinhead* en Estados Unidos y Gran Bretaña. Algunos de estos grupos promovieron doctrinas racistas o neofascistas, hostiles a los inmigrantes, pero también a los derechos políticos y humanos fundamentales, e incluso, a la democracia misma.

### IV.3 El terrorismo

Los actos de terrorismo cometidos dentro de países democráticos o contra sus intereses en otras partes del mundo se fueron haciendo cada vez más frecuentes a partir de los años setenta. Cabe destacar que en Estados Unidos fueron pocos los ataques terroristas que se llevaron a cabo antes de la bomba al *World Trade Center* de la ciudad de Nueva York en 1993. El acto terrorista individual más mortífero de todos, los ataques del 11 de septiembre de 2001, destruyó el *World Trade Center* y mató a unas 3.000 personas, principalmente en las ciudades de Nueva York y Washington D.C.

En respuesta a estos hechos, y en especial después de los ataques del 11 de septiembre, los gobiernos democráticos adoptaron varias medidas diseñadas para aumentar la capacidad de la policía y demás agencias encargadas de hacer cumplir las leyes, para proteger a sus países contra el terrorismo. Algunas de estas iniciativas implicaron nuevas restricciones a las libertades civiles y políticas de los ciudadanos y, por consiguiente, fueron tildadas de inconstitucionales o de incoherentes con los principios democráticos. En los albores del siglo XXI, aún está por verse si los gobiernos democráticos pueden encontrar un equilibrio satisfactorio entre dos imperativos a veces en conflicto: garantizar la seguridad y preservar la democracia.

#### IV.4 Sistemas internacionales

A fines del siglo XVIII, en respuesta al dilema ya descrito sobre el tamaño, el centro de la teoría y de la práctica de la democracia se trasladó desde la pequeña asociación de la ciudad-Estado hacia la más grande de Estado-nación. Aunque su mayor tamaño permitió a las democracias solucionar la mayoría de los problemas que enfrentaron, quedaron algunos problemas que ni siquiera la democracia más grande pudo resolver por sí misma. Para abordar estos problemas, después de la Segunda Guerra Mundial se crearon numerosas organizaciones internacionales, entre las que se destaca las Naciones Unidas (1945), y su número y responsabilidades fueron creciendo rápidamente durante todo el resto del siglo XX.

Estas organizaciones plantearon a la democracia dos desafíos vinculados. En primer lugar, al trasladar el control último de las políticas de un país en un área determinada hacia un nivel internacional, reducía en la medida correspondiente la influencia que los ciudadanos podían ejercer sobre dichas políticas por vías democráticas. En segundo lugar, todas las organizaciones internacionales, incluso aquellas que más formalmente rendían cuentas a los gobiernos nacionales, carecían de las instituciones políticas propias de la democracia representativa. ¿Cómo podían estas instituciones tornarse democráticas –o al menos, más democráticas–?

En su lucha por forjar una constitución para la nueva Unión Europea a principios del siglo XXI, los líderes europeos se enfrentaron a ambos desafíos, así como a la mayoría de los interrogantes fundamentales planteados en la introducción de este artículo. ¿Qué tipo de asociación se adecua a un gobierno democrático de Europa? ¿Qué personas o entidades deberían constituir el *demos* europeo? ¿Qué organizaciones o instituciones políticas se precisan? Las decisiones, ¿deberían tomarse por mayoría? De ser así, ¿qué tipo de mayoría –mayoría de personas, de países, de países y de personas, o algo diferente–? ¿Se dan todas las condiciones necesarias para un gobierno democrático satisfactorio en esta asociación monumental y diversa? De no ser así, ¿sería más deseable un sistema menos democrático?

#### IV.5 Transición, consolidación, colapso

En muchos de los países que consumaron la transición a la democracia a fines del siglo XX y principios del XXI, los problemas y desafíos que enfrentó la democracia fueron particularmente serios. Los obstáculos en la

senda hacia una consolidación exitosa de las instituciones democráticas incluyeron problemas económicos, como la pobreza generalizada, el desempleo, desigualdades masivas en términos de ingresos y riqueza, una inflación vertiginosa e índices bajos o negativos de crecimiento económico. Los países con bajos niveles de desarrollo económico usualmente carecían de una clase media extensa y una población instruida. En muchos de estos países, la división de la población en grupos étnicos, raciales, religiosos o lingüísticos antagonistas dificultó el manejo pacífico de las diferencias políticas. En otros, la amplia intervención gubernamental en la economía, sumada a otros factores, generó una corrupción generalizada de los funcionarios de gobierno. Además, muchos países carecían de un sistema legal efectivo, lo cual tornaba los derechos civiles sumamente inseguros y permitía el abuso por las elites políticas y los elementos criminales. En estos países, la idea del Estado de derecho no estaba arraigada en la cultura política prevaleciente, en algunos casos a causa de la guerra constante o a muchos años de gobierno autoritario. En otros aspectos, la cultura política de estos países no inculcó en los ciudadanos las clases de creencias y valores que pueden respaldar a las instituciones y prácticas democráticas durante las crisis y aun durante los conflictos ordinarios de la vida política.

A la luz de estas circunstancias, es bastante posible que el extraordinario ritmo de democratización que comenzó en el siglo XX no se adentre mucho en el siglo XXI. En algunos países, es probable que continúen en pie sistemas autoritarios. En ciertos países que han hecho la transición a la democracia, puede ocurrir que las nuevas instituciones democráticas permanezcan débiles y frágiles. Otros países podrían perder sus gobiernos democráticos y revertir a alguna forma de gobierno autoritario.

Y sin embargo, a pesar de estas adversidades, hay grandes posibilidades de que en el futuro previsible una gran parte de la población mundial, en gran parte de los países del mundo, viva regida por formas de gobierno democráticas que continúen evolucionando para hacer frente a viejos y nuevos desafíos.

## **V. Bibliografía**

### **V.1 Textos clásicos**

Existen reflexiones clásicas sobre la democracia y otras formas de gobierno ampliamente disponibles en numerosas ediciones, incluidos Platón,

*República*; Aristóteles, *Política*; Nicolás Maquiavelo, *El príncipe* (1513) y *Discursos sobre la primera década de Tito Livio* (1513); Thomas Hobbes, *Leviatán* (1651); John Locke, *Segundo tratado sobre el gobierno civil* (1690); Montesquieu, *El espíritu de las leyes* (1748); Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social* (1762); Alexander Hamilton, James Madison, y John Jay, *El Federalista* (1788), que contiene 77 de los 85 ensayos federalistas; Thomas Paine, *Los derechos del hombre* (1791); Alexis de Tocqueville, *La democracia en América* (1835-40); John Stuart Mill, *Sobre la libertad* (1859) y *Consideraciones sobre el gobierno representativo* (1861); John Dewey, *La opinión pública y sus problemas* (1927); Jürgen Habermas, *Teoría de la acción comunicativa* (1984); y John Rawls, *Teoría de la justicia* (1971) y *Liberalismo político* (1993).

Discusiones destacables en la literatura secundaria incluyen: John Dunn, *The Political Thought of John Locke* (1966); Richard Fralin, *Rousseau and Representation* (1978); Robert B. Westbrook, *John Dewey and American Democracy* (1991); y Thomas McCarthy, *La teoría crítica de Jürgen Habermas* (1978).

## V.2 Instituciones democráticas

Una introducción concisa en Alan F. Hattersley, *A Short History of Democracy* (1930). Abordajes históricos y teóricos se combinan en John Dunn (bajo la dirección de), *Democracia. El viaje inacabado (508 a. C.-1993 d. C.)* (1995); y Sanford Lakoff, *Democracy: History, Theory, and Practice* (1996).

Obras generales en torno a la Grecia antigua incluyen I.E.S. Edwards et al. (eds.), *The Cambridge Ancient History*, 3rd ed., 14 vol. (1970–2000); y Thomas R. Martin, *Ancient Greece: From Prehistoric Times to Hellenistic Times*, (2000). A.H.M. Jones, *Athenian Democracy* (1957) resulta indispensable, en especial como correctiva de Platón, Aristóteles y Tucídides. El estudio más abarcador acerca de la democracia en Atenas, en Mogens Herman Hansen, *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes*, (1991).

Un breve relato del gobierno republicano de Roma, en F.E. Adcock, *Roman Political Ideas and Practice* (1959). Un relato excelente, si bien crítico, de las repúblicas italianas del tipo ciudad-Estado, en Lauro Martines, *Power and Imagination: City-States in Renaissance Italy* (1979). También son interesantes J.K. Hyde, *Society and Politics in Medieval Italy* (1973); y Quentin Skinner, “Las ciudades-república italianas”, en Dunn (bajo la dirección de), *Democracia. El viaje inacabado (508 a. C.-1993 d. C.)* (1995).

Una fuente esencial relativa a la evolución del gobierno de gabinete en Gran Bretaña, en Archibald S. Foord, *His Majesty's Opposition, 1714-1830* (1964). La obra clásica de 1867 de Walter Bagehot, *The English Constitution*, editada por Miles Taylor (2001), continúa siendo sumamente informativa.

### **V.3 La teoría de la democracia**

La teoría, los fundamentos y las instituciones de la democracia están descritos en Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia* (1961); C.B. Macpherson, *Democratic Theory: Essays in Retrieval* (1973); Robert A. Dahl, *La democracia y sus críticos* (1989), y *On Democracy* (1998); y Ian Shapiro, *Democracy's Place* (1996).

### **V.4 Problemas y desafíos**

Los problemas y los desafíos contemporáneos se tratan en Ian Shapiro y Casiano Hacker-Cordón (eds.), *Democracy's Edges* (1999); Keith Dowding, James Hughes y Helen Margetts (eds.), *Challenges to Democracy* (2001); y Sergio Fabbrini (ed.), *Nation, Federalism and Democracy* (2001). Algunas implicancias de las ideas democráticas en las organizaciones no gubernamentales se consideran en Robert A. Dahl, *Prefacio a la democracia económica* (1985); y Ian Shapiro, *Democratic Justice* (1999).

## **Resumen**

El artículo, último texto escrito por Dahl hasta el momento de esta edición, es un repaso de las ideas y las instituciones fundamentales de la democracia desde su nacimiento en la Grecia clásica hasta la actuali-

dad. También se pasa revista a las más importantes teorizaciones acerca de su posibilidad y funcionamiento, concluyendo con los actuales problemas y desafíos de la democracia como forma de gobierno.

## **Palabras clave**

democracia - instituciones democráticas - libertad - teoría política - desafíos

## **Abstract**

This article, Dahl's most recent text, is an overview of basic democratic ideas and institutions from the birth of democracy in Greece to the present. It also reviews the most important theories regarding the possibility and functioning of democracy, and concludes with a discussion of some of the problems and challenges that democracy faces as a form of government.

## **Key words**

democracy - democratic institutions - liberty - political theory - challenges