

5 00462



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA TEORIA DE LA DEMOCRACIA EN LIPSET,
DAHL Y HUNTINGTON

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN CIENCIA POLITICA

P R E S E N T A :

ROBERTO GARCIA JURADO



MEXICO, D. F.

JUNIO, 2002



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA TEORÍA DE LA DEMOCRACIA EN LIPSET, DAHL Y HUNTINGTON

Tesis que para obtener el grado de Maestro en Ciencia Política presenta
Roberto García Jurado

Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Para Cristina

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
1 SEYMUR M. LIPSET: ESTABILIDAD Y DEMOCRACIA	14
Democracia procedimental: instituciones para la estabilidad política	15
Pluralismo democrático: reproducción y contención del poder político	29
Economía de mercado: plataforma del desarrollo económico	40
Élites políticas: una responsabilidad social	48
Límites de la democracia: los altibajos de la participación	56
2. ROBERT A. DAHL: POLIARQUÍA Y DEMOCRACIA	61
Democracia procedimental: las sociedades poliárquicas	62
Pluralismo democrático: un equilibrio cuestionable	76
Economía de mercado: control y propiedad de la empresa capitalista	86
Élites políticas: el liderazgo democrático	91
Límites de la democracia: el <i>homo civicus</i>	98
3 SAMUEL P. HUNTINGTON: MODERNIDAD Y DEMOCRACIA	106
Democracia procedimental: una "definición mínima"	108
Pluralismo democrático: los efectos de la modernidad	119
Economía de mercado: riqueza e industrialización	128
Élites políticas: responsabilidad de gobierno	136
Límites de la democracia: la modernidad política	150
CONCLUSIONES	155
BIBLIOGRAFÍA	162

INTRODUCCIÓN

Sin duda alguna, uno de los conceptos más nombrados y repetidos en la teoría política es el de democracia. No existe prácticamente discurso, texto o conversación vinculada a la política que no la mencione. La democracia se ha convertido así en uno de los términos más recurrentes en el área de las ciencias sociales, incluso se ha vuelto una especie de talismán para todos aquellos que la invocan.

Sin embargo, ha pesar de que mucho se ha hablado y escrito sobre la democracia, al grado de que en ciertas ocasiones se llega a pensar que todo ha sido dicho con respecto a ella, sigue siendo pertinente y necesario esclarecer su significado en el mundo contemporáneo. Este requerimiento se origina en buena parte por la permanente necesidad que tiene la humanidad de revisar y actualizar los conceptos que utiliza para describirse, pero quizá el motivo más poderoso de esta revisión es la constante transformación de la realidad política y la exigencia de crear, modificar y actualizar los conceptos que la designan. En este caso, es evidente que el significado actual de la democracia es diferente del que tenía hace cincuenta años, o del que tuvo en el siglo XIX y todavía lo es más del que se le asignó hace poco más de dos mil años, en la época de la Grecia clásica.

Adicionalmente a estas condicionantes, el significado de la democracia varía en función de las diferentes teorías que existen sobre ella, cada una de las cuales le otorga un sesgo y un matiz particular. Dada esta diversidad, el objetivo general de este trabajo es esclarecer los rasgos más importantes de la teoría de la democracia sustentada por tres de los autores más relevantes en este campo, esto es, Seymour M. Lipset, Robert A. Dahl y Samuel P. Huntington.

Evidentemente, hay muchos otros autores que han elaborado extensas y relevantes teorías sobre la democracia, y tal vez algunos de ellos puedan considerarse de igual o mayor importancia que los tres incluidos en este trabajo, sin embargo, existen razones específicas para reunir a estos tres en particular en un análisis conjunto.

La primera de estas razones es que una buena parte de sus planteamientos teóricos son muy similares, incluso podría decirse que comparten la misma herencia intelectual. Esto no significa de ninguna manera que no haya diferencias entre uno y otro, de hecho existen una gran cantidad de divergencias, sin embargo, uno de los propósitos específicos de este trabajo es mostrar que comparten más coincidencias que diferencias.

La segunda razón es que los tres son estadounidenses. Tal vez pueda pensarse que el hecho de que tengan la misma nacionalidad no puede ser una razón suficiente para incluirlos en un análisis conjunto, sin embargo, otro de los objetivos de este trabajo es mostrar que existe una teoría política norteamericana contemporánea que goza de cierta identidad y homogeneidad. No se trata propiamente de una escuela de pensamiento, esto es, de un conjunto de intelectuales reunidos en una universidad o un centro de investigación específico conducidos por uno o varios preceptores y guías. Se trata, sobre todo, de una tradición de pensamiento político que comparten un gran número de politólogos e intelectuales provenientes de diversas disciplinas y de los cuales los tres que se han seleccionado para este estudio destacan por su representatividad y relevancia.

Finalmente, la tercera razón es que son autores contemporáneos y plenamente vigentes. Aunque los tres comenzaron su vida intelectual y académica en la década de los cincuentas, tal vez sus contribuciones más importantes hayan comenzado a ver la luz en la década de los setentas.

Desde entonces se han mantenido activos y productivos, ocupando en algunas ocasiones el centro del escenario intelectual y teórico de la política.

Además, el motivo más importante para hacer un análisis conjunto y comparativo de estos autores, y que constituye la hipótesis de trabajo más importante de este estudio, es que sustentan la misma teoría de la democracia, la cual bien podría recibir el nombre de *teoría de la democracia pluralista*.

Algunos de los autores clásicos sobre la teoría de la democracia, como Giovanni Sartori o Norberto Bobbio, han señalado que una de las características más importantes de la democracia moderna es el sustrato liberal en que se basan, es decir, son *democracias liberales*. Este tipo de democracia se distingue precisamente por fundir dos principios que teórica e históricamente han surgido independientemente: el gobierno de la mayoría y las libertades del individuo. Ambos principios se han ido fundiendo en el transcurso de la época moderna hasta dar origen al concepto de *democracia liberal*, el cual según estos autores es el que mejor caracteriza a las democracias occidentales.

No obstante, en este trabajo se pretende mostrar que si bien los autores analizados se acogen a los principios básicos de la teoría de la *democracia liberal*, el rasgo de la democracia moderna que más les interesa destacar es el pluralismo, por lo que el término que mejor se ajusta a su concepción teórica es el de *democracia pluralista*.

Este concepto no es nuevo, muchos otros autores ya lo han usado para referirse a este mismo núcleo conceptual. En este sentido, no es la novedad lo que se pretende presentar, sino el análisis sistemático del conjunto de la teoría y el señalamiento específico y puntual de los rasgos más relevantes de ella y que de una u otra forma comparten estos autores.

Así, aunque existen muchas otras similitudes entre estos autores, cinco de ellas resaltan por su significación y relevancia para la teoría democrática 1) La teoría procedimental de la democracia; 2) El pluralismo político; 3) La economía de mercado; 4) Las élites políticas; y 5) Los límites de la democracia.

Con respecto a la teoría de la democracia procedimental, Robert Dahl ocupa uno de los lugares más destacados en esta polémica. Muy probablemente de entre los politólogos contemporáneos sea él quien más ha ahondado en este tema, y también uno de los que más explícitamente defiende esta manera de concebir a la democracia, en la cual se pone un énfasis determinante en los métodos y procedimientos que se siguen para la toma de decisiones políticas, excluyendo la cuestión de los fines y objetivos de una organización política. Sin embargo, también Lipset y Huntington se han ocupado del tema. Lo han hecho de una manera menos extensa y detenida, pero cada uno de ellos ha expresado claramente su coincidencia en esta concepción, citando incluso al propio Dahl como fuente primordial de ella.

En segundo lugar, los tres se caracterizan por defender al pluralismo como principio indiscutible de la democracia. Esto significa que para ninguno de ellos sería aceptable un gobierno democrático erigido sobre el principio del monismo. Podría decirse incluso que en su concepción de la democracia el principio fundamental no es aquella noción general y vaga que la presenta como un sistema que permite el gobierno del pueblo para el pueblo; los tres coinciden reiteradamente en señalar que la democracia moderna nunca podrá apegarse a una descripción de este tipo, que ésta debe entenderse en realidad como el gobierno que se ejerce a través de una pluralidad de grupos políticos y sociales, los cuales se enfrentan en competencia para ocupar los cargos directivos del gobierno, el cual conducen de acuerdo a sus proyectos y programas políticos una vez que lo han conseguido. Sin embargo, para

governar, estos grupos no sólo deben someterse a controles y límites constitucionales específicos, sino además, también a la vigilancia y observación de muchos otros grupos económicos, políticos y sociales, con lo cual su gestión se ve supervisada y verificada por una pluralidad de organizaciones.

Así, para ellos el pluralismo no sólo es el principio integrador del gobierno democrático, sino también su antídoto; su mecanismo de contención y equilibrio. Más que abogar por una sociedad democrática, los tres postulan una sociedad pluralista.

Pero en este rubro también hay ciertas diferencias, particularmente en lo que se refiere al aspecto en el que cada uno centra su atención, es decir, en tanto que Lipset y Huntington ponen el énfasis en el pluralismo social, Dahl lo dirige principalmente al pluralismo político. Cada uno de ellos se caracteriza por la atención que presta a estos dos tipos de pluralismo, pero comparten básicamente la concepción general acerca de que la democracia contemporánea no puede asentarse sobre ningún otro principio que no sea la pluralidad de grupos, partidos y organizaciones.

En tercer lugar, para los tres es necesario que la democracia se asiente sobre una economía de libre mercado; ninguno admite que pueda ser compatible con un sistema de planificación centralizada. La economía de mercado es la base y la garantía del pluralismo económico que los tres consideran necesario para sustentar a la *democracia pluralista*. En muchos sentidos, esta teoría de la democracia es tributaria de la aplicación a la política de la teoría de los mercados de la economía clásica; Dahl se caracteriza por ejemplificar claramente esta aplicación. Lipset, aunque en menor medida, también se apega de cierto modo a este enfoque. No obstante, ambos están plenamente de acuerdo en que se requiere una economía de libre mercado para que las instituciones democráticas modernas funcionen correctamente. Huntington no se refiere de manera tan explícita a este tema, sin

embargo, su idea de sociedad moderna como base del sistema democrático implica evidentemente su inclinación por la economía de libre mercado

En cuarto sitio, los tres coinciden también en destacar la función relevante de las élites políticas en la conducción de la democracia moderna. Cada uno de ellos ha resaltado en particular alguna función o mérito de las élites políticas, algunas ocasiones poniendo el acento en su impulso modernizador, otras en su espíritu liberal o algunas más en su habilidad para la negociación y el liderazgo político. Sin embargo, de un modo u otro, los tres han señalado específicamente que el funcionamiento de la democracia moderna depende en más de un sentido de la composición y disposición de las élites políticas, de su adhesión a los principios y valores democráticos, y de su efecto positivo en la sociedad. Para los tres no hay contradicción entre élite y democracia, por el contrario, son ingredientes complementarios.

Sin embargo, es necesario advertir que se refieren a las élites y no a la élite, es decir, que la contribución positiva de éstas al funcionamiento de la democracia se da cuando están compuestas por una pluralidad de grupos y no por uno sólo. La utilidad de las élites para la democracia radica en su competencia, no simplemente en el tipo de gobierno que puedan conducir.

Finalmente, en quinto lugar, los tres coinciden en que los procedimientos y la participación democrática tienen ciertos límites. Ninguno de ellos considera que la democracia deba implicar un elevado índice de participación política, más aún, plantean que las instituciones democráticas funcionan mejor cuando sólo un estrato de la sociedad participa activamente en ellas. Evidentemente, estos límites no pueden ser formales, es decir, no pueden ser producto de una imposición externa a los diferentes individuos y grupos sociales: la universalidad de los derechos políticos es incuestionable. Esto significa que las limitaciones deben ser el producto de la dinámica social y del diseño de las instituciones políticas, el cual debe ser tan flexible que admita variaciones

amplias en el nivel de la participación, pero favoreciendo la tendencia a la moderación y el equilibrio.

La identificación y caracterización de esta teoría democrática es particularmente importante en la actualidad debido a que sus postulados se encuentran sometidos a un intenso debate, en el cual se enfrentan a propuestas teóricas que pretenden ofrecer una alternativa viable a este modelo, el cual hasta ahora ha dominado en el ámbito teórico, particularmente en el anglosajón. Las propuestas teóricas más importantes en la actualidad que rebaten algunos de los principios básicos de la democracia pluralista son la *democracia participativa*, el *comunitarismo* y la *democracia consensual*.

La *democracia participativa* no admite que la actividad política deba circunscribirse a un estrato pequeño de la sociedad. Plantea esencialmente que la participación de los ciudadanos en el debate y resolución de los asuntos públicos no sólo fortalece a las instituciones democráticas, sino que además constituye un ejercicio imprescindible para la educación ciudadana y la adquisición de un alto sentido de la responsabilidad de los individuos.

El *comunitarismo* cuestiona directamente el sustrato liberal de esta teoría, o al menos, la manera en que se concibe y asume el liberalismo. Para la *democracia pluralista* la competencia política que se produce en la sociedad debe descansar en la igualdad universal de los derechos políticos y la homogeneidad étnica y cultural de la población. En particular, estos tres autores insisten en la conveniencia de la homogeneidad social sobre la cual consideran que debe asentarse el Estado-nación moderno, a la que atribuyen una de las bases más importantes de su estabilidad e integridad. Frente a ello, el *comunitarismo* señala persistentemente la diversidad y complejidad que caracteriza a las sociedades modernas, destacando que todas ellas están compuestas de numerosas comunidades con características distintivas, lo que debe tomarse en cuenta no sólo en el terreno sociológico, sino también en el

político, manifestándose incluso en el reconocimiento de derechos diferenciados. De este modo, para el *comunitarismo* la democracia no debe consagrar exclusivamente la universalidad de los derechos individuales, sino también los derechos comunitarios.

La *democracia consensual* crítica el tipo de competencia política que ensalza la democracia pluralista. Para ella, las instituciones democráticas deben estar diseñadas para fomentar el consenso y el acuerdo entre las diferentes fuerzas políticas que existen en una sociedad, tratando de que la conducción de los asuntos públicos y la propia tarea de gobierno sea producto del consentimiento y la concordia. Desde su perspectiva, la política democrática no debe tender a producir ganadores y perdedores absolutos, sino repartir la influencia política y las responsabilidades públicas de una manera más coordinada

Es probable que haya muchas más perspectivas teóricas desde las cuales se critique a la *teoría de la democracia pluralista*, pero considero que estas tres son las que tienen una presencia más relevante en el debate contemporáneo y las que han generado las polémicas más fecundas y sugerentes. No obstante, el que todas ellas elijan como interlocutor a la teoría de la democracia pluralista o a alguno de sus postulados evidencia su enorme relevancia y la permanente necesidad de esclarecer su contenido y significado

Para finalizar esta breve introducción es necesario mencionar dos cosas íntimamente vinculadas. La primera de ellas se refiere al material utilizado. Aunque en la parte final se incluye la bibliografía completa que se utilizó, tal vez sea conveniente mencionar las obras más importantes de estos autores donde se encuentran contenidas las ideas principales de la teoría que se describe.

De Lipset, es pertinente señalar *La primera nación nueva*, *El hombre político* y *Union democracy*. La segunda de estas tres obras es ampliamente

conocida, por lo que no requiere mayor presentación. Las otras dos son mucho menos conocidas, pero son muy importantes, pues no sólo permiten lograr una mayor profundidad en la exploración del pensamiento de este autor, sino que además, en sí mismas, son aportaciones valiosas a su campo de estudio. La primera es un análisis de la evolución política y social de los Estados Unidos. En ella, Lipset utiliza y pone en práctica muchos de los conceptos de política comparada que desarrolla en otros trabajos y que resultan fundamentales en su teoría. La tercera es uno de sus trabajos más tempranos. En ésta analiza la vida interna de la International Typographical Union, de donde extrae importantes conclusiones sobre la democracia en las organizaciones sociales.

Por lo que respecta a Dahl, resulta un tanto más difícil elegir las que podrían considerarse sus obras fundamentales, aunque casi todas ellas giran en torno al mismo problema, cada una resulta relevante por diferentes consideraciones. Por tal motivo, en lugar de mencionar las más conocidas y discutidas, prefiero mencionar las que en mi caso particular fueron un hallazgo y revelación. De entre ellas, destacan *Politics, economics and welfare*, *¿Después de la revolución?* y *Size and democracy*. La primera es un extenso estudio que realizó en coautoría con Charles Lindblom y que a pesar de publicarse en 1951 adelanta ya el contenido fundamental del concepto de poliarquía. La segunda es una interesante y sugerente reflexión sobre las relaciones de poder y autoridad en la sociedad moderna. Y la tercera explora un terreno muy poco explorado en la ciencia política contemporánea: la relación entre el tamaño y la distribución urbana con la vida política de las sociedades.

El caso de Huntington es un tanto más sencillo. Sin menoscabo del resto de su obra, existen tres trabajos que pueden considerarse fundamentales y que debido a su difusión no requieren mayores comentarios: *El orden político de las sociedades en cambio*, *La tercera ola* y *El choque de civilizaciones*.

La segunda cuestión aludida tiene que ver mucho con ésta debido a que se trata del método que seguí para elaborar este trabajo. Sobre esto, lo primero que se tiene que decir es que se trata de un trabajo de teoría, de crítica teórica específicamente. Por esta razón, como podrá observarse posteriormente, no se ofrecen evidencias empíricas o testimonios históricos de las afirmaciones que se hacen, sino una serie de reflexiones y deducciones lógicas que tienen un doble propósito. El primero es examinar la coherencia y consistencia de las ideas que han expresado estos autores con el fin de determinar qué tan sólido resulta el armazón conceptual sobre el que descansa su teoría. El segundo es establecer una comparación de las principales bases teóricas que comparten estos tres autores, para determinar así si pueden ubicarse válidamente dentro de la misma corriente de pensamiento.

Para realizar esta tarea se realizó un análisis de la obra completa de cada autor. Es posible que tal revisión no haya sido todo lo exhaustiva que se hubiese deseado, pues han quedado fuera algunos artículos de investigación que fueron publicados en revistas o libros colectivos y que no fue posible consultar. No obstante, después de haber revisado la mayor parte de la obra de cada uno y las críticas que han recibido por parte otros autores, es posible afirmar que el material que se revisó reúne el núcleo de su teoría y de su pensamiento político en general.

1. SEYMUR M. LIPSET: ESTABILIDAD Y DEMOCRACIA

La reflexión en torno a la mejor forma de gobierno que puede elegir un pueblo es tan añeja como la ciencia política misma. La clasificación de las formas de gobierno que discutieran en la antigüedad Platón, Aristóteles y Jenofonte, para no hablar de la crónica que ofrece Heródoto, era una de las cuestiones más relevantes y trascendentes de la organización social griega, al grado de que las mudanzas que se experimentaron al transitar de una forma de gobierno a otra influyeron de manera determinante en el rumbo de la civilización helénica.

A lo largo de la historia del pensamiento político, una de las discusiones más importantes vinculadas con la elección de la forma de gobierno ha sido la de si un pueblo tiene la capacidad real de decidir sobre ello, es decir, si puede optar libre y efectivamente por un tipo de organización política o por otro. Sobre esta discusión, la mayor parte de los grandes pensadores políticos han coincidido en señalar que, en efecto, los pueblos tienen esa capacidad, la de inclinarse por una forma u otra, sin embargo, no pueden hacerlo de manera arbitraria; la libertad que tienen para ello es limitada.

Las restricciones a las que debe sujetarse un pueblo para elegir su forma de gobierno son múltiples, pues como ya lo han referido tantos y tantos que sobre ello han escrito, deben atenderse desde cuestiones como la historia, la religión, el territorio y la moral social, hasta aspectos relacionados con el clima y la geografía.

En el mundo moderno ha continuado esta misma discusión, aunque ahora la polémica se dirige sobre todo a esclarecer las condiciones que se requieren para instaurar la democracia. Todo el mundo parece estar de acuerdo en que la mejor forma de gobierno que puede adoptar un pueblo es

ésta, y por lo tanto la cuestión más importante por resolver se reduce entonces a determinar si se reúnen o no las condiciones para establecerla y conservarla

En esta reflexión y polémica es en donde puede establecerse con mayor pertinencia la teoría de la democracia de S.M. Lipset, quien desde hace muchos años se ha venido ocupando en particular de la cuestión relativa a los requisitos económicos, sociales y culturales que necesita una sociedad para implantar un gobierno democrático estable.

Democracia procedimental: instituciones para la estabilidad política

En el contexto contemporáneo, plantear que una teoría política se caracteriza por su concepción procedimental de la democracia puede no ser muy significativo, es decir, dado que existe una coincidencia casi absoluta entre los pensadores políticos acerca de que el gobierno democrático debe cumplir necesariamente con una serie de procedimientos mínimos para ser aceptado como tal, resulta casi obvio destacar la relevancia de esta idea. Sin embargo, la pertinencia del señalamiento puede hallarse en el hecho de que los teóricos de la democracia procedimental plantean que la democracia es y sólo debe ser eso: un conjunto de procedimientos para la toma de ciertas decisiones. Muchos de estos teóricos no aceptan que la democracia deba tener fines específicos y necesarios; rechazan el señalamiento de que sin éstos muy difícilmente pueden llevarse a cabo los procedimientos que requiere, o bien, que aún efectuándose, resulten simplemente estériles.

Así, aunque de los tres autores que se analizan en el presente estudio tal vez sea Robert Dahl el que abunda con más detalle en la teoría de la democracia procedimental, tanto Lipset como Huntington comparten esos planteamientos básicos. Lipset, consecuentemente, plantea que la democracia

debe definirse esencialmente en términos de procedimientos y no de fines; de procedimientos que garanticen la libre competencia de las diversas fuerzas políticas en la obtención del poder. Él identifica tres componentes indispensables del proceso democrático: 1) Competencia por las posiciones gubernamentales a través de elecciones limpias, periódicas, pacíficas e inclusivas; 2) Participación de los ciudadanos en la elección de sus líderes y en la definición de las políticas; y 3) Amplias y seguras libertades civiles y políticas que permitan la competencia y la participación política.¹

Como puede verse, Lipset concibe a la democracia esencialmente en términos de procedimientos. En su opinión, la democracia debe proveer los mecanismos e instituciones procedimentales para neutralizar el conflicto inherente a la sociedad y producir un ambiente de consenso y estabilidad. Reconoce que muy frecuentemente se le identifica como un teórico que define a la sociedad esencialmente en términos de conflicto, relegando el principio del consenso a una función secundaria. Sin embargo, rechaza una caracterización de este tipo: afirma que deben tomarse en cuenta ambos impulsos sociales; que los dos coexisten en los principios de la integración social y que son otras las teorías que privilegian sólo alguno de ellos. Señala, por ejemplo, que una de las mayores limitaciones de la teoría política del marxismo es no admitir la convivencia simultánea de los principios del conflicto y el consenso en la sociedad. Marx consideraba que eran excluyentes: una sociedad sólo podía

¹ La definición de la democracia a partir de estos tres componentes puede encontrarse en Seymour Martin Lipset (Editor in chief) *The encyclopedia of democracy* Routledge, London, 1995, pág. iv, y además, una definición casi idéntica aparece en *Politics in developing countries* Larry Diamond, Juan Linz y Seymour Martin Lipset (eds.) Lynne Rienner Publishers, Boulder and London, 1990, pág. 6. Ahora bien, si se compara esta enumeración con la que hace Dahl y la definición que ofrece Huntington se podrán observar las notables similitudes.

vivir en el conflicto abierto, o bien, en la armonía total. No había manera de establecer un punto de equilibrio ²

Lipset atribuye a Tocqueville la virtud de reconocer que la democracia moderna está sostenida por un principio de equilibrio entre el conflicto y el consenso, ambos necesarios para alimentar la dinámica de la vida democrática. Ninguna sociedad puede sostenerse sobre la base excluyente de uno u otro, el primero conduce a la desintegración, el segundo no es más que una mera utopía. Sin embargo, para que este equilibrio entre el conflicto y el consenso pueda darse se requieren algunas condiciones políticas mínimas, como la de la unidad estatal, tema al cual Lipset le ha dedicado gran atención.

Tanto Lipset como Huntington comparten con la larga tradición del pensamiento político clásico la idea de que la estabilidad de un régimen, y particularmente la de un régimen democrático, depende en buena medida de una sólida y probada unidad política de la sociedad, esto es, de una aceptable consolidación del Estado.

La historia de los Estados modernos, como la de la propia democracia, no es muy larga. Muchos de los Estados que han sido determinantes en el desarrollo de los asuntos internacionales modernos tienen apenas poco más de cien años de existencia plena y unificada. Los casos de Alemania e Italia son particularmente significativos, sin embargo, un ejemplo mucho menos referido pero igualmente representativo es el de Estados Unidos. En este caso, la guerra civil de 1861-1865 puede interpretarse como la culminación de un complejo proceso de integración política en el cual se conformó el territorio y la población de lo que posteriormente sería ese Estado norteamericano. Este acontecimiento significó también la atenuación del principio federativo que en

² Donde más ampliamente se expone este tema es en S.M. Lipset (et al.) *Sociología política y otras instituciones*. Paidós, Buenos Aires, 1977, págs 12-18

los primeros años de vida del país fue tan sólido y persistente, al grado de que en varias ocasiones amenazara la propia unidad estatal.³

De este modo, el primer problema serio que debe afrontar una democracia es el de contar con una unidad estatal sólida. En este sentido, Lipset señala que cuando la democracia nace al mismo tiempo o inmediatamente después de la constitución del Estado, no solamente debe enfrentar las tensiones y enfrentamientos propios de la vida democrática, sino que además debe resistir los acosos de los factores internos y externos que actúan tanto en contra del gobierno como en contra del mismo Estado.

En estas condiciones, la sobrevivencia del Estado y del régimen depende en muchos casos de la conducción atinada y firme de un líder político reconocido y aceptado. Para usar los conceptos de Weber, Lipset señala que durante la consolidación de los Estados nuevos la legitimidad carismática surge de manera casi natural y espontánea, por lo que su calidad resulta prácticamente definitoria en la conformación de las nuevas instituciones políticas. Sin embargo, su intervención también produce ciertos riesgos, principalmente el de una prolongada duración, lo cual puede provocar una excesiva dependencia política de una sola persona y sentar las bases de un gobierno autoritario y tiránico.⁴ Huntington, como se verá posteriormente, comparte este mismo punto de vista, llegando a decir que los intereses de un líder y los de las instituciones políticas son contradictorios.

³ Para un análisis de la formación de los estados nacionales en el siglo XIX y sus repercusiones a nivel internacional pueden consultarse los libros de Paul Kennedy. *Auge y caída de las grandes potencias* Plaza y Janés, Barcelona, 1994; Henry Kissinger. *La diplomacia* FCE, México, 1996; y Geoffrey Bruun. *La Europa del siglo XIX (1815-1914)* FCE, México, 1995.

⁴ Lipset examina ampliamente este tema mediante la exposición del ejemplo de Estados Unidos y sus primeros años de vida independiente en su libro *La primera nación nueva*. EUDEBA, Buenos Aires, 1992, (edición original en inglés 1962). Véase especialmente el Capítulo 1.

Ya Maquiavelo había señalado la función esencial e imprescindible que jugaba un príncipe en la constitución, organización y afirmación de un Estado. Lipset, siguiendo esa idea, plantea que aun en la actualidad es imprescindible la contribución del líder político en esa tarea, pero también admite que implica serias amenazas, principalmente para los regímenes democráticos. A pesar de ello, como lo muestra la historia, es un hecho que la conservación de los Estados nuevos depende en gran medida del liderazgo político. En ellos no se cuenta con la legitimidad que da la tradición a un Estado y a un gobierno, por lo que en un principio la aceptación de las nuevas instituciones por parte de la población es bastante difícil y depende en buena medida de la adhesión y reconocimiento a una figura carismática. Esta es la razón de que el tránsito a la democracia haya sido mucho menos virulento y accidentado ahí donde no se abolieron abruptamente las instituciones monárquicas ni se desintegró el Estado, ya que en estos casos no hubo un cuestionamiento absoluto a todo el esquema de legitimación del régimen, sino que se transitó gradualmente de una legitimidad esencialmente monárquica a una esencialmente democrática.

Esta es en buena medida una de las razones que explican el hecho de que las democracias europeas más estables sean aquellas que aún conservan la figura monárquica como emblema de unidad estatal. En ellas el rey ya no gobierna, es cierto, pero en el pasado desempeñó en muchos casos una función política relevante al tolerar y colaborar en la transición del régimen. Para demostrar esto, Lipset pone como ejemplo de democracias inestables a Francia, Alemania e Italia, países en donde precisamente se llevó a cabo la instauración de un gobierno republicano que desplazó al antiguo régimen, por lo que enfrentaron en algún momento de su historia reciente la ruptura de su continuidad democrática.

Sin embargo, la consolidación estatal no significa en manera alguna la hegemonía absoluta del poder del Estado sobre el resto de las fuerzas

políticas que se manifiestan en una sociedad. Para Lipset, consolidación del Estado significa sobre todo unidad política firme, esto es, que el Estado se asiente sobre un territorio definido, habitado por una población relativamente homogénea, en la que si bien pueden incorporarse y subsistir diversas comunidades étnicas, es preferible que no estén presentes o bien que su incidencia sea mínima. Esto es lo que Lipset entiende por fortaleza estatal, lo cual, como puede verse, no significa omnipotencia estatal, por el contrario, apeguándose a los postulados de la escuela del pluralismo político, encabezada principalmente por Dahl, advierte que el poder del Estado debe ser estrictamente limitado y contenido.

Podría decirse incluso que en este aspecto Lipset se va al extremo opuesto. Es decir, llega a proponer que el proceso de afirmación histórica de los derechos humanos se explica como una correlación negativa con el poder del Estado, es decir, éste debe disminuir para que aumenten los derechos humanos.⁵ No obstante, a pesar de que en algunas ocasiones pareciera que se sacrifican los derechos del hombre argumentando la *razón de Estado*, no es conveniente pasar por alto que, por definición, los derechos del hombre, considerado como individuo, como minoría y, en determinados casos, aún como mayoría, son garantizados precisamente por el Estado. En este aspecto, Lipset pasa por alto que los derechos humanos son una construcción histórico-política en la cual las instituciones estatales han sido los factores más importantes de su creación y conservación. Es verdad que en determinadas circunstancias el Estado se ha convertido en una instancia amenazante y opresora de éstos, y que para reafirmar su integridad ha sido necesario que los

⁵ Lipset lo expone de la siguiente manera "La disminución del poder del Estado conduce al incremento del respeto a los derechos humanos y al gobierno de la ley -ambos esenciales para el gobierno democrático. En resumen, el creciente poder económico de la ciudadanía pone freno al poder político del gobierno, propiciando el orden democrático." *The encyclopedia of democracy* Op cit , pág. lix.

individuos y la sociedad civil propugnen por ellos, sin embargo, es necesario señalar que el sostenimiento de la estructura social que permite su ejercicio así como su preservación a largo plazo dependen precisamente de que se encuentren garantizados por el Estado

Más aún, en el mundo contemporáneo la defensa de los derechos humanos ha adquirido mayor resonancia en el plano internacional debido a que han intervenido en su reafirmación tanto gobiernos como asociaciones civiles, es decir, gracias a que existen Estados en los cuales se respetan irrestrictamente y esto permite que tanto sus instituciones públicas como las civiles los defiendan abiertamente en el interior y exterior.⁶

Esto no significa que la preservación, interpretación y defensa de los derechos de los individuos dentro de una sociedad se efectúe sin desavenencias, pugnas y conflictos. De hecho, es pertinente reconocer, como lo hace Lipset, que la dinámica real y posible de la democracia en el Estado moderno está constituida por la existencia de una oposición institucionalizada. La democracia no puede ser el control directo de la población sobre el gobierno, sino la participación de ésta en la elección de los líderes y partidos políticos que habrán de conducirla, para lo cual es necesario que exista un sistema político con actores aptos para desempeñar con la misma eficiencia la función gobernante y la función opositora.

Por desgracia, en muchas ocasiones el diseño constitucional de un sistema democrático es relegado a un segundo plano. En general, la principal razón de ello es que se considera que sea cual sea el diseño, si se cumplen las condiciones sociales y económicas de la democracia, la estructura

⁶ Así como los sistemas económicos, los sistemas políticos contemporáneos son inconcebibles de manera aislada y autárquica, múltiples factores externos alteran su funcionamiento y operación. Una interesante descripción de este fenómeno puede encontrarse en David Held. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Paidós, Barcelona, 1997

institucional se adaptará de alguna u otra manera a las condiciones particulares de dicha sociedad. No obstante, se han dado casos en los que un diseño constitucional inapropiado ha contribuido al derrumbe o debilitamiento de diversos sistemas democráticos, lo que muestra que el diseño constitucional y la estructura institucional sí importan, por lo que requieren atención y cuidado.⁷

Lipset considera así que los factores institucionales determinantes para el grado de estabilidad democrática son fundamentalmente dos: la forma de gobierno y el sistema de partidos.⁸

A partir de las discusiones que se han dado en el terreno de la política comparada desde hace algunos años, se ha establecido y difundido la idea de que las democracias que se han organizado en base a un gobierno parlamentario son mucho más estables que aquellas que tienen como fundamento un gobierno presidencial. Quienes asocian inherentemente la inestabilidad al presidencialismo argumentan principalmente que en este sistema la mayor parte del poder del Estado se concentra en una sola persona, quien impulsa directamente la acción del gobierno y determina el efecto que éste produce en el resto de la sociedad. Se presume así que el orden y la estabilidad política de una nación dependen directamente de los cambios y transformaciones que puede sufrir una sola institución, más aún, una sola persona, ya que en ella se encuentran concentradas las facultades y atribuciones determinantes del gobierno, lo que implica que no haya fuera de dicha institución ninguna otra que en caso de presentarse una crisis política

⁷ Josep M. Colomer hace una amplia exposición sobre la importancia de la constitución y funcionamiento de las instituciones políticas democráticas en *Instituciones políticas*. Ariel, Barcelona, 2001

⁸ Véanse las monografías que Lipset escribió para el texto que él mismo coordinó: *The encyclopedia of democracy*. Op. cit.

pueda actuar como contrapeso o asuma las funciones de gobierno con la suficiente fuerza.⁹

Como consecuencia, quienes así critican al presidencialismo, ponderan favorablemente las ventajas del parlamentarismo, al cual atribuyen la virtud de ser un sistema en el que la parte medular del gobierno se encuentra en una institución formada por muchas personas, agrupadas a su vez en diversos partidos y asociaciones políticas, lo cual permite que el poder del Estado se encuentre mucho más disperso y por ello mismo sea menos vulnerable a una crisis política.¹⁰

No obstante, a pesar de que esta idea se ha generalizado considerablemente, Lipset señala que la concentración del poder que se le atribuye al presidencialismo no siempre constituye una realidad, es decir, la estructuración de los sistemas presidenciales admite dos posibilidades. Una de ellas es que el presidente concentre un gran poder cuando cuenta con un poder legislativo dócil o controlado por su propio partido, y la otra es que el poder legislativo sea controlado por un partido distinto al del presidente. En este caso, si este partido se propone ejercer un verdadero contrapeso y balance sobre el poder presidencial, la pretendida concentración del poder en la figura del presidente no será realidad, pues encontrará frente a sí otro poder

⁹ En los últimos años se ha reavivado el debate sobre las ventajas y desventajas que los sistemas de gobierno parlamentario y presidencial ofrecen a la democracia. Para abundar en él pueden consultarse los libros de Giuseppe Di Palma. *To craft democracies*. University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1990; Arend Lijphart. *Democracies. Patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*. Yale University Press, New Haven and London, 1984; Giovanni Sartori *Ingeniería constitucional comparada*. FCE, México, 1994; y Juan J. Linz y Arturo Valenzuela, *La crisis del presidencialismo*. Alianza Editorial, Madrid, 1997

¹⁰ Véase la crítica del presidencialismo que hace Juan Linz en "Los peligros del presidencialismo" y "Las virtudes del parlamentarismo." en Larry Diamond y Marc Platter (comps) *El resurgimiento global de la democracia* UNAM, México, 1996 y en Juan J. Linz y Arturo Valenzuela Op. cit

dispuesto a tratar de imprimir su propia dirección a la política gubernamental, lo que en ciertos casos puede incluso obstruir la acción del gobierno.

Del mismo modo, el parlamentarismo tampoco es necesariamente un sistema que garantice la división de poderes y la dispersión automática del poder político. Lipset señala que en ciertas condiciones el primer ministro de un gobierno parlamentario puede acumular más poder que un presidente, lo que sucede cuando el partido político del que procede el primer ministro constituye una clara mayoría en el parlamento, en cuyo caso la división y separación de poderes es meramente prescriptiva, formal, ya que en el plano funcional se presenta prácticamente una fusión entre ambos poderes que impide su actuación autónoma e independiente

Sin embargo, el mismo Lipset reconoce que en el caso de los Estados nuevos, cuando apenas se está construyendo el armazón institucional estatal, puede no ser conveniente que se adopte un sistema presidencial. Esto se debe principalmente a que pueden producirse desequilibrios estructurales y favorecer así la consolidación y prolongación del liderazgo carismático, el cual surge casi de manera espontánea cuando se forma un nuevo Estado. La historia política moderna muestra cómo la mayor parte de las revoluciones, descolonizaciones, reorganizaciones y, en general, los movimientos políticos independentistas, tienen como característica común ser guiados y encabezados por un caudillo político-militar del cual depende en gran medida el éxito o fracaso del movimiento. Sin embargo, cuando estos caudillos conservan por un período prolongado el poder político, su labor creativa se corrompe, de hecho, su permanencia sienta las bases de un gobierno autoritario. Por lo tanto, uno de los dilemas más complejos a resolver en estos casos es reconocer ese borroso límite que existe entre el caudillo y el dictador, entre el libertador y el tirano. En esas condiciones es necesario reconocer ese

límite y romper la continuidad del proceso, lo cual no siempre resulta tan sencillo.¹¹

En conclusión, Lipset considera que en términos generales tanto el presidencialismo como el parlamentarismo pueden favorecer la estabilidad de una democracia, y sólo el presidencialismo no es recomendable en aquellos casos en los cuales se requiere modular e institucionalizar el liderazgo carismático producido por una profunda transformación política.

Por lo que respecta al sistema de partidos, Lipset, siguiendo la línea establecida por Duverger hace casi cincuenta años, no duda en afirmar que la democracia se ve mucho más favorecida por un sistema bipartidista que por uno multipartidista.¹² Adoptando como modelo fundamental a las democracias anglosajonas, expone que los sistemas políticos compuestos únicamente por dos partidos posibilitan que las simpatías políticas de la población estén mucho menos atadas a un solo partido, es decir, cuando sólo existen dos grandes partidos en el sistema, uno de ellos ocupará necesariamente el gobierno y el otro se situará en la oposición. Esto permite que ante una mala actuación del gobierno, y por ende del partido que lo controla, la población tenga la opción y la certeza de que al dirigir sus simpatías políticas y su voto hacia el partido de la oposición logrará provocar un cambio de gobierno que tal vez atenúe o reduzca la inconformidad experimentada. Es decir, aunque es común que en estos sistemas cada partido cuente con la simpatía y predilección constante de un determinado sector de la población, existe además una proporción mayor

¹¹ Lipset realiza una serie de interesantes observaciones sobre el papel que desempeñó George Washington en la construcción de las instituciones políticas de los Estados Unidos, cuya figura siempre ha sido glorificada en la mitología política de ese país, por lo que él trata de darle una valoración más equilibrada. Véase *La primera nación nueva*. Op. cit., Parte I.

¹² Véase Maurice Duverger. *Los partidos políticos*. FCE, México, 1992

de ésta que se mantiene flotante, es decir, que dirige su voto a uno u otro partido dependiendo de su desempeño en el gobierno.¹³

Esta alternancia excluyente en el gobierno permite que el malestar y la inconformidad de la población con respecto a la actuación gubernamental se reduzca y alivie a través de la sustitución de líderes y funcionarios públicos, lo cual operará como válvula de presión que se abra en el momento en que el electorado vota por uno u otro y libera así la presión política producida por ese descontento. De otra manera, cuando el electorado vota y no tiene la certeza de que un cambio en su preferencia puede producir una sustitución efectiva del equipo y la orientación del gobierno, entonces su descontento se dirige ya no en contra de la actuación del gobierno, sino en contra del sistema y del régimen político, lo cual constituye una evidente amenaza para la democracia.¹⁴

Como contraparte, los sistemas multipartidistas tienen dificultad para ofrecer esta alternancia clara y absoluta en el gobierno, lo que impide que la inconformidad del electorado se alivie y purifique mediante el desplazamiento de un partido político y, por lo tanto, propicia que ésta se acumule y en muchos casos se dirija en contra de todo el sistema. Además, por su propia naturaleza, en estos sistemas los partidos cuentan con una base más amplia de electores que les otorgan su simpatía de una manera más o menos constante, lo que somete al proceso electoral a una cierta rigidez que impide que la actuación del gobierno sea claramente reconocida o sancionada por el conjunto de la población.

¹³ Véase el texto clásico de Giovanni Sartori. *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza Editorial, Madrid, 1987 y Stefano Bartolini "Partiti e sistemi di partito" en Gianfranco Pasquino (ed.) *Manuale di scienza della politica*. Il Mulino, Bologna, 1986.

¹⁴ La ausencia de alternancia en una democracia puede producir una aversión hacia el régimen y hacia los mismos partidos políticos, como lo expone Gianfranco Pasquino en *La oposición*. Alianza Editorial, Madrid, 1998.

En este sentido, Lipset se inclina además a favor de los sistemas bipartidistas por considerar que permiten que se produzca de una manera más adecuada la comunicación entre las inclinaciones sociales y las estructuras políticas. Considera que uno de los indicadores más importantes de la adaptación y acoplamiento del sistema democrático a una sociedad es que ésta responda de una manera más o menos generalizada ante determinados impulsos políticos, es decir, que existan algunos eventos políticos que generen en la sociedad una reacción que en términos generales sea uniforme. Esto no significa de ninguna manera que se borren las diferencias sociales, políticas o ideológicas, sino que se perciba que realmente existe un bien común en el que coinciden amplios sectores sociales y, por lo tanto, que su búsqueda o preservación puede convocar exitosamente en ciertas condiciones a una parte importante de la sociedad ¹⁵

A pesar de las aparentes ventajas de los sistemas bipartidistas, es necesario señalar que también adolecen de algunos inconvenientes importantes, principalmente el de la estrechez de la oferta política que permiten, sin contar con su notoria excepcionalidad, pues a pesar de que generalmente se supone que una gran cantidad de países, principalmente los de herencia anglosajona, tienen este tipo de sistemas, lo cierto es que difícilmente pueden encontrarse ejemplos válidos fuera de Estados Unidos, Gran Bretaña y Nueva Zelanda.¹⁶

No obstante su predilección, el propio Lipset ha reconocido que la historia política de la mayor parte de las sociedades occidentales ha propiciado que subsistan en la actualidad una multiplicidad de partidos, los cuales a pesar de que parecen responder a un esquema de confrontación política ya

¹⁵ Véase *El hombre político* Op. cit. Parte II.

¹⁶ Véase Giovanni Sartori *Partidos y sistemas de partidos* Op. Cit. y Dieter Nohien *Sistemas electorales y partidos políticos*. FCE, México, 1998

desaparecido, aún siguen representando los intereses de un grupo social, una ideología o una religión, por lo que su presencia en el sistema de partidos sigue siendo pertinente.

Es decir, Lipset describe cómo a lo largo de la historia política de las sociedades occidentales los partidos políticos han respondido al tipo de confrontación política que se ha presentado en cada etapa. Así, señala que, incluyendo a la época contemporánea, estas confrontaciones pueden clasificarse en cuatro tipos: 1) La que ha enfrentado al centro con la periferia, de donde han surgido partidos regionales, nacionales o unificadores; 2) La que ha enfrentado al Estado con la Iglesia, de donde han surgido partidos confesionales; 3) La que ha enfrentado al campo con la industria, de donde han surgido partidos campesinos o conservadores; y 4) La que ha enfrentado a obreros y capitalistas, de donde han surgido partidos clasistas. Además, Lipset da cuenta de una quinta confrontación, la cual se ha estado definiendo en las dos últimas décadas. Esta quinta contraposición es la que está enfrentando a los valores materialistas con los postmaterialistas de la sociedad capitalista, es decir, a los partidos que plantean una permanente expansión de la actividad económica, necesaria para el aumento de los satisfactores materiales de la sociedad, en contra de los partidos que plantean la necesidad de contener el crecimiento económico, sometiéndolo a los criterios de un desarrollo sustentable. Una postura crítica de este tipo implica colocar en primera posición a los valores postmaterialistas: la preservación ecológica, el equilibrio urbano, las oportunidades para las mujeres y la difusión de la cultura, es decir, cambiar el acento que actualmente se da a la cantidad de bienes materiales para dirigirlo a la calidad de vida de los individuos.¹⁷

¹⁷ Véase S.M. Lipset y Stein Rokkan "Cleavage structures, party systems and voter alignments" en S.M. Lipset. *Consensus and conflict Essays in political sociology* Transaction Books, New Brunswick and Oxford, 1985; S. M. Lipset "Political cleavages in

Dada esta complejidad política, no puede esperarse que las sociedades que han heredado esta multiplicidad de organizaciones políticas puedan adaptar sencillamente sus sistemas electorales y legislativos a un sistema bipartidista. Así, a pesar de las ventajas que Lipset encuentra en el bipartidismo para propiciar la estabilidad democrática, es muy probable que no sea siempre factible y, tal vez, tampoco necesario, contar con un sistema de ese tipo, pues la segunda mitad del siglo XX ha demostrado que mediante ciertos ajustes los sistemas multipartidistas pueden aportar el ingrediente de estabilidad que requiere la democracia.

Pluralismo democrático: reproducción y contención del poder político

La estabilidad de la democracia es uno de los temas de interés más relevantes en la obra de Lipset. Para conseguirla, no sólo atribuye una importancia fundamental a las instituciones y los procedimientos del gobierno democrático, sino que presta una especial atención a la estructura social sobre la que se asienta la democracia. Para él, ésta debe caracterizarse por un nutrido y sólido pluralismo, particularmente un pluralismo social.

El pluralismo que Lipset identifica como sustrato esencial de la democracia requiere una estructura social equilibrada, con lo que quiere decir una sociedad en la cual exista una proporción adecuada entre las clases sociales y una actividad asociativa considerable.

Lipset, siguiendo la larga tradición del pensamiento político clásico que se remonta hasta Aristóteles, plantea que la democracia requiere de una estructura social en la cual predominen las clases medias. Esto se debe a que

'developed' and emerging countries." En *Revolution and counterrevolution* Op cit.; y Anthony Giddens *La tercera vía*. Taurus, Madrid, 1993.

el ejercicio de los derechos ciudadanos que dan vida a la democracia así como el potencial de participación política que normalmente se requiere hacen indispensable un amplio contingente de la clase media, capaz de exigir el cumplimiento de esos derechos. Además, las clases medias funcionan también como intermediarias, como amortiguadores y eslabones de comunicación entre las élites políticas y económicas y el grueso de la sociedad, lo que permite que entre todos estos sectores existan vínculos y relaciones que posibiliten la cohesión.¹⁸

En realidad, como se dijo antes, esta tesis no tiene ninguna novedad, prácticamente todos los pensadores políticos que desde la antigüedad se han ocupado de ello han establecido este requisito. Inclusive la tesis sobre la importancia de las asociaciones voluntarias de ciudadanos en la vida política y social de la democracia tampoco es tan novedosa. Ciertamente, ésta es mucho menos antigua que la primera, ya que como lo señala Lipset, el antecedente más claro y directo de esta idea debe atribuirse a Tocqueville, quien al analizar la estructura de la democracia americana apreciaba que las asociaciones voluntarias desempeñaban una función determinante.¹⁹

Cuando Tocqueville describía lo que llamaba el estado social de los norteamericanos y lo comparaba con el de los ingleses, observaba que las asociaciones civiles y políticas desempeñaban una función mucho más importante en América. En una sociedad aristocrática como la británica, los hombres se mantienen unidos a través de vínculos definidos de lealtad y servicio, lo que implica que para realizar una empresa o tarea que requiera de un cúmulo considerable de fuerza social, basta con que un hombre de elevada

¹⁸ "La democracia política ha tenido una existencia estable sólo en los países ricos, los cuales tienen amplias clases medias y comparativamente bien pagadas y clases trabajadoras bien educadas." S.M. Lipset, Martin A. Trow y James S. Coleman. *Union democracy The internal politics of the International Typographical Union* The Free Press, New York, 1956, pág 14.

posición y prestigio convoque a sus servidores, allegados y simpatizantes para que reúna los recursos que requiere

En cambio, en un estado social donde los hombres son libres y se encuentran aislados, su debilidad individual les impide realizar cualquier empresa de gran envergadura, y para llevarla a cabo necesitan asociarse a otros hombres que se encuentran en la misma situación de debilidad que ellos, pero que una vez coligados, son capaces de reunir la suficiente fuerza para realizar la tarea por sí mismos, o bien, para influir en las instituciones públicas de manera que éstas realicen o cooperen en la concreción de la iniciativa.

Tocqueville refería que desde su nacimiento los norteamericanos aprendían a no confiar sino en sí mismos y en su capacidad, es decir, no esperaban que la autoridad política hiciera algo por ellos, sino que debían bastarse a sí mismos, por lo que sólo debían recurrir a los poderes públicos cuando habían agotado los recursos a su propio alcance. Así, Tocqueville distinguía que en Estados Unidos tanto las asociaciones civiles como las asociaciones políticas eran factores sin los cuales era inexplicable e imposible la democracia, por lo cual bien podía considerarse que eran el corazón institucional de ese sistema político.

Lipset y algunos otros escritores contemporáneos han rescatado esta idea para ponerla en el centro de su teoría de la democracia. Para él, así como para Dahl y Huntington, el mecanismo político de la democracia sólo puede funcionar efectivamente si está respaldado por un pluralismo social nutrido precisamente por estas asociaciones políticas y civiles. La lucha entre los diversos grupos y líderes políticos para alcanzar el poder no puede desarrollarse sin contar con asociaciones políticas que encarnen esa disputa. Del mismo modo, la expresión de los intereses y preferencias de los

¹⁹ Véase Alexis de Tocqueville. *La democracia en América* FCE, México, 1973.

ciudadanos es imposible sin un conjunto de organizaciones que magnifiquen sus voces individuales; única garantía de que puedan hacerse oír por las autoridades políticas²⁰

En este sentido, Lipset distingue cuatro funciones esenciales de las organizaciones voluntarias: 1) Fuente de opiniones independientes del Estado; 2) Medio de comunicación de estas opiniones a la ciudadanía; 3) Adiestramiento de individuos en las habilidades políticas; y 4) Lanzamiento de sus líderes a las actividades políticas y gubernamentales.²¹

Como puede inferirse, es importante que la participación en estas organizaciones sea realmente voluntaria, consciente, es decir, que no sea accidental y mucho menos coaccionada. Sólo la asociación voluntaria le da a estas organizaciones la fuerza y cohesión necesarias para fungir como correas de transmisión de los intereses e inquietudes ciudadanos y al mismo tiempo como defensoras del ciudadano frente al poder del Estado

Estas son las tareas básicas que corresponde desarrollar a las funciones 1 y 2. Por lo que se refiere a las funciones 3 y 4, puede observarse que cumplen la importante tarea de posibilitar el desarrollo de habilidades políticas y organizativas de individuos que se encuentran fuera de las instituciones políticas tradicionales. Por esta razón, constituyen un recurso fundamental para la renovación del liderazgo político, ya que son necesarias para garantizar que el acceso a las posiciones de poder no sea un patrimonio exclusivo ni un monopolio de ningún grupo.

Al introducirse en este terreno, Lipset se enfrenta a uno de los problemas más complejos y polémicos de la teoría de la democracia, esto es,

²⁰ Gabriel Almond ofrece un interesante recuento de la evolución de la concepción pluralista en los Estados Unidos en *Una disciplina segmentada. Escuelas y corrientes en las ciencias políticas* FCE, México, 1999, capítulos VII y VIII

²¹ Una enumeración muy similar a la de Lipset es ofrecida también por Dahl, como se verá en el siguiente capítulo.

a si la democracia debe limitarse a la esfera política, o bien, si debe extenderse a la sociedad, es decir, si la democracia política debe ser también una democracia social. Las reflexiones sobre la profundización y generalización de los procedimientos democráticos han planteado esta posibilidad, es decir, la adopción de la democracia por parte de las instituciones y organizaciones sociales como procedimiento de control y dirección de sus propios asuntos. Sin embargo, recurrentemente surge la pregunta de si esta democratización general es, en primer lugar, posible y, en segundo lugar, necesaria.²²

En este aspecto, Lipset adopta una posición contrastante. Por lo que respecta al primer problema, sigue muy de cerca y, de hecho, llega a las mismas conclusiones que Robert Michels. Al estudiar la estructura y funcionamiento de los partidos políticos, y particularmente la del Partido Socialdemócrata Alemán, Michels observó que la práctica de la democracia dentro de estas organizaciones no era real, más aún, observó que en la mayor parte de las organizaciones modernas existía una tendencia natural e irresistible hacia la oligarquía, tendencia que resultaba tan espontánea que a partir de ella formuló su famosa ley de hierro de la oligarquía: *quien dice organización, dice oligarquía*.²³

Como Weber, de quien Michels podía considerarse amigo y discípulo, consideraba que en el mundo moderno existía una tendencia a la burocratización de todas las actividades y organizaciones sociales, la cual incluía evidentemente al Estado. La complejidad y refinamiento de una gran cantidad de funciones a desarrollar dentro de las organizaciones modernas hacía necesario que sólo pudieran ser desempeñadas por determinado tipo de

²² Una defensa de la extensión de los procedimientos democráticos al espacio de las organizaciones sociales puede verse en el libro de Norberto Bobbio *El futuro de la democracia* FCE, México, 1992.

personas; por profesionales de una actividad específica. Esto les permitía constituirse en una burocracia cuyos asuntos resultaban de tal especialización y delicadeza que su desempeño difícilmente podía someterse a supervisión y control externo, el cual resultaba mucho menos factible si se pretendía que fuera ejercido por el pueblo inculto y desinformado. De esta manera, lo que Weber planteaba era que existía una contraposición inherente entre la democracia y la burocratización, planteamiento que Michels retomó y expresó como la *ley de hierro de la oligarquía*.²⁴

Lipset, apegándose a la línea establecida por Michels, estudió también la estructura y funcionamiento de las organizaciones modernas, aunque en su caso se ocupó principalmente de los sindicatos. Lo que encontró fue que para el funcionamiento de estas organizaciones se requiere de un liderazgo institucionalizado y de una burocracia directiva, lo cual implica necesariamente la aparición de un grupo de personas que prácticamente se separan del resto de los integrantes de la organización. Estos individuos ocupan una posición que no sólo los distingue de los demás en cuanto a las recompensas económicas que adquieren, sino que también les confiere una posición de prestigio y privilegio que no tienen los otros.

Los privilegios que otorgan estos cargos dirigentes son los que hacen tan difícil que quienes los ocupan en un momento determinado se resignen a perderlos después de un período establecido. Por esta razón, inevitablemente se establece una permanente lucha para ocupar estas posiciones entre quienes disfrutaban de ellas y quienes pretenden hacerlo, para lo cual necesitan desplazar a los primeros. De este modo, los líderes y dirigentes de una organización querrán hacer valer siempre el control que ejercen sobre la información y los recursos de la organización, incluyendo las propias

²³ Véase Robert Michels. *Los partidos políticos*. Amorrortu, Buenos Aires, 1983.

²⁴ Véase Max Weber. *¿Qué es la burocracia?* La pléyade, Buenos Aires, 1977.

habilidades políticas, para preservar sus cargos, en tanto, los demás miembros querrán que esa información y recursos se compartan, y que personas que carecen de las habilidades políticas necesarias para dirigir a la organización las adquieran.²⁵

No obstante, a diferencia de Michels que consideraba esta tendencia oligárquica irreconciliable y destructora de la democracia, Lipset plantea que no sólo es tolerable, sino incluso compatible. Es decir, si bien es cierto que concibe que la representación de los intereses de una determinada comunidad se ejerce mejor ahí donde ésta nombra y controla efectivamente a quienes la representan, ello no obsta para que esta representación pueda darse también de una manera indirecta, es decir, no mediante el control y supervisión directo de los representantes por parte de los representados, sino por la capacidad de estos últimos para sustituir a los primeros por otro grupo de representantes si no se sienten satisfechos con su desempeño. Como podrá observarse después, esta concepción sobre los efectos del pluralismo político y social es muy similar a la que desarrolla extensamente Dahl.

Además, Lipset amplía su argumento planteando que aun cuando ciertas organizaciones políticas y sociales funcionan oligárquicamente en su interior, la defensa de sus intereses frente a otras organizaciones y autoridades puede producir un efecto democrático, es decir, puede contribuir a la conservación de la democracia política.²⁶ Esto se debe a que la pluralidad de organizaciones políticas y sociales que existe en una sociedad hace posible que el grupo dirigente de ésta, quienes ocupan el gobierno, se vean obligados a representar lo más fielmente posible los intereses de la comunidad debido a las múltiples presiones que en ese sentido ejerce esta gran cantidad y variedad de

²⁵ Véase *Union democracy*. Op. cit

²⁶ Juan J. Linz aborda ampliamente este tema en *Michels y su contribución a la sociología política* FCE, México, 1998.

organizaciones. Es decir, el efecto democrático al que se refiere Lipset es la presión social ejercida por las élites económicas, sociales y políticas sobre una parte de ésta, sobre aquella que controla el gobierno.²⁷

Por lo que respecta a la segunda cuestión, a si la democratización social es necesaria, Lipset considera que en toda organización en la cual sus miembros tengan cifrado un cierto interés, éste se verá mejor servido si los encargados de dirigir esta organización son elegidos democráticamente por sus miembros, es decir, si son sus representantes directos. De este modo, considera que la democratización social es deseable, aunque no necesaria.²⁸

Sin embargo, sobre este asunto probablemente la observación de Weber sea más acertada, es decir, que muchas organizaciones modernas requieren para su buen funcionamiento de una conducción burocrática, lo cual implica automáticamente un control jerárquico sobre sus actividades, que poco se adecua al procedimiento democrático. Huntington también reproduce esta idea, lo cual se aprecia particularmente en su análisis de la sociedad estadounidense, como se muestra en el capítulo 3.

Muchas de las organizaciones que en la actualidad dan vida a la actividad social poseen tal complejidad que para operar adecuadamente requieren de controles jerárquicos, sin los cuales muy probablemente perderían su funcionalidad, y más aún si se introdujera en ellas el principio democrático. Instituciones como las fuerzas armadas, los centros de investigación, las escuelas o los hospitales seguramente verían entorpecidas

²⁷ "Como muchos observadores políticos han puesto en claro, muchas organizaciones internamente dictatoriales operan para proteger los intereses de sus miembros mediante el control de la invasión de otros grupos. La democracia a gran escala descansa sobre el hecho de que ningún grupo sea capaz de asegurarse una base de poder tal y atraerse la total lealtad de la mayoría de la población de tal manera que pueda efectivamente suprimir o negar los reclamos de los grupos que se le oponen." *Union democracy* Op. cit , pág. 412.

²⁸ *Ibid.* Pág. 409.

sus tareas si sus autoridades se eligieran por un estricto procedimiento democrático ²⁹

No obstante, también es necesario señalar que muchas otras organizaciones sociales no sólo admiten de buen grado la introducción de los procedimientos democráticos, sino que su adición representa una gran utilidad social y, en ciertas condiciones, tal vez sea una necesidad. La práctica de los procedimientos democráticos en muchas organizaciones de este tipo permite que dentro de ellas se inicie la formación y preparación de líderes políticos, una parte de los cuales posteriormente se incorporarán al personal político que sustituya a los gobernantes salientes, dinámica de recambio de élites políticas que es esencial para la democracia contemporánea. Además, la cultura política democrática se refuerza y difunde mejor cuando los ciudadanos observan y practican los procedimientos democráticos no sólo a nivel gubernamental, sino también en otros espacios, como este tipo de organizaciones.

Muy probablemente sea Harry Eckstein quien más detalladamente haya expuesto esta cuestión en su teoría de la democracia estable. Eckstein plantea que para que una democracia se conserve y permanezca, es necesario que se dé una congruencia entre su estructura social y su estructura política, es decir, que se establezca una correspondencia entre las formas de autoridad que existen en las instituciones políticas y las que existen en las instituciones básicas de la sociedad. Sin embargo, como reconoce el mismo Eckstein, algunas de estas instituciones básicas, como la familia, por ejemplo, son muy poco aptas para seguir un patrón democrático en la conformación de su autoridad. No obstante, plantea Eckstein, aun así puede alcanzarse la

²⁹ Una crítica de la hipótesis sobre la necesidad de que los procedimientos democráticos se extiendan a todas las organizaciones sociales puede encontrarse en Gianfranco Pasquino. *La democracia exigente* FCE, México, 1999.

congruencia. Ésta se puede lograr si entre estos extremos se establece un espacio institucional intermedio cuya estructura posea una serie de gradaciones decrecientes, es decir, si organizaciones como los partidos políticos, que se encuentran muy cerca de la autoridad estatal, mantienen un principio de organización aceptablemente democrático, lo cual puede ser compatible con el hecho de que otras organizaciones políticas que se encuentran más lejos de la autoridad estatal, como los sindicatos, por ejemplo, sean menos democráticos, hasta llegar a instituciones básicas como la familia, en donde la democracia es difícilmente practicable.³⁰

Eckstein acierta al señalar que muchas instituciones sociales modernas no son apropiadas para la introducción del gobierno democrático, así como tampoco es necesario que lo incorporen para cumplir adecuadamente con sus funciones dentro de una sociedad democrática; sin embargo, es necesario señalar que aún en instituciones sociales tan jerárquicas como la familia, el modelo de autoridad se ve sensiblemente influido dependiendo del contorno político y social en que se ubique, es decir, ahí donde el gobierno es altamente despótico y autoritario, las relaciones de autoridad dentro de la familia tenderán a reproducir este modelo, en tanto que ahí donde se practica la democracia y se respetan las libertades del individuo, la autoridad familiar tenderá a ser menos despótica, lo que implica una mayor consideración y respeto por la integridad y las libertades de cada miembro familiar.³¹

Desde este punto de vista, las asociaciones voluntarias no sólo son un freno y contrapeso que actúa para constreñir y limitar el poder del Estado ahuyentando las tentativas autoritarias que siempre existen en torno al poder

³⁰ Harry Eckstein expone esta teoría en *Division and cohesion in democracy. A study of Norway*. Princeton University Press, New Jersey, 1966. Véase particularmente el Apéndice B: "A theory of stable democracy"

³¹ Véase *The civic culture* Op. cit., Capítulo 12

político, además de ello, algunas cumplen la importante función de difundir y reproducir la cultura política democrática.

Adicionalmente, una vez rotas y dislocadas las comunidades y unidades que formaban el tejido social de las sociedades tradicionales, las asociaciones voluntarias tienen la función de operar como nucleadoras de los grupos sociales y de dotarlos de una identidad microsocia, la cual es tan necesaria como aquella más extensa y general aportada por la etnicidad o la nacionalidad. En este sentido, los individuos que participan en ellas se insertan mucho mejor en la sociedad, ya que se percatan de que sus fines particulares se alcanzan más fácilmente valiéndose de este tipo de recursos. La existencia y operación de las organizaciones sociales permiten al individuo observar que la consecución de sus fines es posible; que a través de la organización están al alcance de su mano. Así, la anomia y la impotencia social que aprovechan los movimientos fascistas y extremistas para atraerse simpatías pueden contrarrestarse eficientemente a través de una intensa red asociativa ciudadana.³²

Para desempeñar estas funciones es necesario que las organizaciones sociales sean realmente asociaciones voluntarias, es decir, que se dirijan a ellas los individuos orientados por su propia convicción personal, lo que implica que no estén coaccionados por una instancia religiosa, laboral o política. Además, el efecto de estas membresías asociativas en la conciencia ciudadana es mucho más efectivo si se realizan de manera múltiple, es decir, si cada individuo pertenece al mismo tiempo a varias asociaciones de diferente tipo.³³ Esto permite que dentro de los individuos se cree un espíritu práctico de

³² Véase William Kornhauser *Aspectos políticos de la sociedad de masas* Amorrortu, Buenos Aires, 1969, especialmente la Parte I.

³³ Lipset se refiere a esto en varias de sus obras, por ejemplo en *La política de la sinrazón*. Op cit., pág., 22; *The encyclopedia of democracy* Op cit., págs 77-81; y en *Politics in developing countries*. Op cit. pág. 21

mayor tolerancia hacia la actividad, competencia y confrontación con otras organizaciones, lo que constituye la esencia del pluralismo social y la base de la democracia contemporánea.³⁴

Como puede verse, el pluralismo ocupa una posición central en la teoría de la democracia de Lipset, y en la de Dahl y Huntington, como se verá después. No obstante, Lipset incurre en muchos de los errores típicos de los pluralistas, comenzando por el de sobreestimar la actividad asociativa de la sociedad norteamericana y los efectos políticos de ésta, lo cual se analizará en el capítulo correspondiente a Dahl.

Economía de mercado: plataforma del desarrollo económico

Para la mayor parte de los teóricos del pluralismo la función más importante de éste es construir una estructura asociativa e institucional que permita contener y atenuar el poder del Estado. La actividad asociativa que presupone el pluralismo requiere evidentemente de un complejo esquema de libertades civiles y políticas, sin embargo, algo a lo que se ha prestado un tanto menos atención es que también requiere de un amplio margen de libertades económicas, de libertades que presuponen una firme economía de mercado.

En la teoría de Lipset, la economía de mercado no solo tiene la función de respaldar la actividad asociativa de los ciudadanos, sino que resulta fundamental en el desarrollo económico y en el control de la gestión gubernamental.

Lipset señala que el problema del crecimiento y desarrollo económico lo enfrentan por igual países atrasados y desarrollados, y que en ambos casos

³⁴ Véase Jean Blondel. *Introducción al estudio comparativo de los gobiernos*. Revista de Occidente, Madrid, 1972, págs. 81-99.

las tensiones políticas que genera el estancamiento económico son desestabilizantes. Sin embargo, señala que este tipo de problema es particularmente preocupante en los Estados nuevos

Normalmente, la creación de un Estado implica una profunda depresión económica, seguida de un prolongado estancamiento, sólo superado mediante una costosa y dolorosa recuperación que evidentemente genera malestar entre la población. En los Estados viejos la impopularidad que produce el estancamiento económico puede enfrentarse generalmente en mejores condiciones; sus instituciones políticas cuentan con la legitimidad que les otorga la tradición y la costumbre. Por esta razón, en un Estado nuevo que no cuenta con estas fuentes de legitimidad, un buen desempeño económico resulta determinante para la legitimación del régimen, por lo que la dificultad para alcanzar esta eficiencia económica es uno de los mayores retos que enfrenta el Estado.³⁵

La atención que Lipset ha prestado a la legitimidad política ha producido que una de sus tesis más conocidas sea precisamente ésta, es decir, la de considerar que existe una correlación positiva entre un elevado nivel de desarrollo económico y la existencia de un gobierno democrático. Esta idea adquirió gran popularidad sobre todo a partir de su artículo "Algunos requisitos sociales de la democracia", aparecido en 1956, y alcanzó una difusión mucho mayor cuando apareció *El hombre político*, en 1959.³⁶

³⁵ Acerca de los problemas de legitimación de los países en transformación véase Leonardo Morlino *Cómo cambian los regímenes políticos* Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985 y Adam Przeworski (et. al.). *Democracia sustentable*. Piados, Buenos Aires, 1998

³⁶ "El crecimiento de la riqueza no sólo se relaciona causalmente con el desarrollo de la democracia al alterar las condiciones sociales de los trabajadores, sino que también afecta el papel político de la clase media, al modificar la estructura de estratificación social de manera que su perfil pasa de ser una pirámide alargada, con una gran base de clase baja, a ser un diamante con una clase media creciente" Seymour Lipset "Algunos requisitos sociales

Sin embargo, sobre este tema se ha producido una notable paradoja. Esta consiste en que en muchas otras de sus obras Lipset ha sostenido que el factor más importante, el que determina la existencia de un sistema democrático, no es el económico, sino el cultural.³⁷ Lipset admite que la riqueza económica de un país produce una gran cantidad de efectos que favorecen la instauración y conservación de la democracia, sin embargo, no considera que sea una causa suficiente, ya que existen países, como la India, que sin tener un elevado nivel de desarrollo económico han contado por un largo tiempo con un gobierno democrático, lo que sólo puede explicarse por el efecto que en su cultura e instituciones políticas ha producido su herencia británica. Como puede verse, aún cuando originalmente Lipset había sostenido que no debía establecerse una correlación demasiado alta entre aspectos de la estructura social y económica con la democracia, posteriormente cambió de opinión al otorgarle un peso determinante a la cultura política.³⁸

No obstante, a pesar de la insistencia de Lipset para colocar en primera posición a los factores culturales por sobre los económicos y sociales, es evidente que estos últimos cumplen una función que si bien no es determinante, sí es esencial, primordial. Basta considerar la evidencia que Lipset aporta en contra de ello, ofreciendo los ejemplos de la India, Botswana, Papúa Nueva Guinea y Sri Lanka, que en efecto son países pobres con un sistema de gobierno democrático, pero que difícilmente pueden considerarse democracias estables, y de los cuales no podrían hacerse conjeturas muy favorables sobre su futuro, debido a que sus fuertes desequilibrios

de la democracia. Desarrollo económico y legitimidad política" en Albert Batlle (comp) *Diez textos básicos de ciencia política*. Ariel, Barcelona, 1992, pág. 127.

³⁷ Véase de Seymour Lipset "The social requisites of democracy revisited." *American Sociological Review*, february, Vol 5, 1994, pág. 5; *The encyclopedia of democracy*. Op. cit., pág. ix; y *Politics in developing countries* Op. cit., pág. 17

³⁸ Véase "Algunos requisitos sociales de la democracia." Op. cit., pág. 116

demográficos, económicos y religiosos, difícilmente inducen expectativas positivas.

En cambio, del lado contrario puede observarse que en la actualidad prácticamente todos los países económicamente desarrollados tienen sistemas democráticos y han basado su crecimiento en economías de libre mercado. Es verdad que frecuentemente se pretende debilitar esta afirmación citando el caso de la Alemania nazi, la cual a pesar de contar con un elevado nivel de desarrollo económico engendró un régimen autoritario, ilustración típica del totalitarismo. Sin embargo, el ejemplo de Alemania difícilmente puede invalidar la hipótesis, ya que no sólo se trata de una excepción, sino que el encumbramiento del nazismo se dio en medio de circunstancias históricas peculiares que ya no están presentes en el mundo contemporáneo. Es decir, en la actualidad, al menos desde el fin de la segunda guerra mundial, puede decirse que si bien el desarrollo económico no es una causa suficiente de los gobiernos democráticos, sí constituye un factor esencial, como lo había formulado originalmente el mismo Lipset.³⁹

En todo caso, tal vez sea posible establecer una conexión lógica entre ambas variables, es decir, explicar cómo el desarrollo económico basado en una economía de libre mercado produce una gran cantidad de efectos positivos en la cultura política de una sociedad, lo cual no implica hacer totalmente dependiente a ésta de aquel, ya que algunos aspectos de la cultura política son independientes de los factores económicos y sociales, y por lo tanto hay cierto margen de independencia entre ambas variables.

³⁹ "Aunque hemos presentado las pruebas por separado, los diferentes aspectos del desarrollo económico -industrialización, urbanización, riqueza y educación- están tan íntimamente relacionados entre sí como para constituir un factor fundamental que posee la correlación política de la democracia " *El hombre político*. REI, México, 1993 (edición original en inglés 1959), pág 51.

El impacto más importante que el desarrollo económico produce en la forma de gobierno se da de manera indirecta, es decir, por el efecto positivo que se produce en el desarrollo social. La simple acumulación de riqueza no provee las bases necesarias para un sistema democrático, por el contrario, tal vez sienta las bases de un gobierno oligárquico. Sin embargo, cuando el desarrollo económico impacta positivamente sobre el desarrollo social y el nivel general de bienestar de la población, entonces se establecen bases más firmes para la democracia. En este sentido, de todos los efectos que se producen en el desarrollo social, tal vez los más importantes sean los de la instrucción y la educación general. Una clase media educada e ilustrada y una clase obrera capacitada e instruida constituyen los mejores fundamentos de una democracia estable. Esta correlación positiva entre el desarrollo económico y la democracia establecida por Lipset ha sido también documentada por Huntington, quien además ha tratado de brindar una explicación causal entre ambos factores, como se expondrá después.⁴⁰

También de manera indirecta, otro de los impactos positivos que produce el desarrollo económico en la sustentación de la democracia es la multiplicación de las fuentes de riqueza. Lipset comparte con muchos otros escritores liberales la idea de que cuando el Estado constituye la única fuente de riqueza y prestigio se crea automáticamente un monopolio sobre los empleos, recursos y financiamientos que no sólo provoca la corrupción más desbordada e incontenible, sino que además se generan las condiciones propicias para el establecimiento de una tiranía. Cuando el Estado constituye la única fuente de riqueza y prestigio, el grupo de hombres que se apodera de él tiene la capacidad de imponer incondicionalmente su voluntad al resto de la

⁴⁰ Véase el tercer apartado del capítulo 3.

sociedad debido a que en ella no existe ningún otro poder que les resista, la sociedad se encuentra a merced del autoritarismo.⁴¹

No obstante, esta concepción sólo podría ser aceptada al plantearla en forma extrema, en el caso de que el Estado ocupara todo el espacio social y no dejara ningún resquicio por el cual se manifestara la actividad libre e independiente de los ciudadanos. En este caso se trataría del totalitarismo más extremo y absoluto.

Expuesta de esta manera, dicha concepción parece razonable, sin embargo, no puede ignorarse que planteamientos de este tipo conducen muy frecuentemente a la sustentación de teorías económicas neoliberales como la del Estado mínimo, lo cual ya no es tan aceptable. La primera cuestión que resulta polémica en este tipo de teorías es que el Estado debe ser contenido y reprimido en su actividad económica para que su espacio sea ocupado por el sector privado, el cual impulsará más eficientemente el desarrollo desde la plataforma de una economía de libre mercado. Sin embargo, la realidad no responde apropiadamente a esta hipótesis, ya que en la mayor parte de los países que tienen un alto nivel de desarrollo económico y cuentan con una democracia estable, el Estado absorbe una gran proporción del PIB y, por ende, esto le permite y le obliga a desempeñar una importante función económica y social. Por el contrario, precisamente ahí donde se presentan los niveles más bajos de desarrollo económico y de acumulación de riqueza es donde el Estado tiene las menores captaciones fiscales medidas en proporción al PIB, y es donde como consecuencia se tiene una menor capacidad de intervención económica directa.⁴²

Lipset considera así que cuando el Estado es la única o la principal fuente de empleos y distribución de recursos es donde la corrupción política y

⁴¹ Véase "The social requisites of democracy revisited" Op. cit., pág. 3

⁴² Véase Banco Mundial *Informe sobre el desarrollo mundial 1999/2000*. Washington, 2000.

social es mayor, ya que se establecen condiciones para que la asignación de empleos, contratos e inversiones no se den con estrictos criterios de eficiencia económica. No obstante, resulta precisamente lo contrario. Ahí donde el Estado tiene una baja captación fiscal y una participación económica pequeña es donde precisamente la corrupción es mayor, haciendo más escasos aún los ya de por sí escasos recursos públicos, y generando efectos perniciosos que paralizan tanto las actividades públicas como las privadas.⁴³

Al parecer, Lipset, como Huntington, se dejan llevar en este caso por la tendencia neoliberal que atribuye al Estado el origen de todos los males sociales, por lo que no puede distinguir que el camino para reducir la corrupción no es el de la reducción de la participación estatal en la economía, sino el aumento de la conciencia y la fortaleza ciudadana. A partir de esta consideración podría explicarse que, en efecto, la corrupción es mayor en los países menos desarrollados, pero eso no se debe a que el Estado sea demasiado grande, lo cual además no resulta tan preciso si se le compara con los países desarrollados, sino porque ahí los precarios niveles de bienestar, educación e instrucción de la mayor parte de la población hacen muy difícil que se desarrolle vigorosamente una conciencia ciudadana, necesaria para emprender la defensa de los derechos civiles y políticos que son los que realmente acotan y ponen límite a los actos de corrupción. Sin embargo, el ejercicio efectivo de estos derechos sólo puede alcanzarse mediante elevados índices de desarrollo social, que generalmente dependen de un alto nivel de desarrollo económico ⁴⁴

⁴³ Véase S.M. Lipset. *La división continental. Los valores y las instituciones de los Estados Unidos y Canadá*. FCE, México, 1993 (edición original en inglés 1990). Especialmente el Capítulo V

⁴⁴ El concepto contemporáneo de ciudadanía no puede reducirse a la igualdad de derechos civiles y políticos, es necesario incluir una serie de derechos sociales que le permitan al individuo ejercer plenamente esos derechos, con dignidad y responsabilidad. Véase T.H

Adicionalmente, Lipset también supone infundadamente que la corrupción sólo puede ser política, que se circunscribe a la esfera pública. No advierte que la corrupción se presenta tanto en el espacio público como en el privado, así como en el contacto que se establece entre ellos. La corrupción es una práctica que altera las normas de convivencia social y su incidencia vulnera el funcionamiento adecuado de las instituciones sociales en ambas esferas, en la pública y en la privada. De esto se desprende que la corrupción no se reduce mediante la simple contracción de la actividad estatal, sino a través del sometimiento estricto a las regulaciones y la normatividad social que, de nuevo, sólo pueden ser exigidas por una ciudadanía desarrollada y preparada.

Paradójicamente también, la corrupción que frecuentemente se genera en las esferas privadas sólo puede limitarse y controlarse por parte de un Estado fuerte, que tenga la suficiente consistencia y los recursos necesarios para intervenir enérgicamente cuando la corrupción comienza a minar las bases de la convivencia social y de la responsabilidad cívica ⁴⁵

La estabilidad de la democracia depende así de la solidez de un conjunto de instituciones y grupos sociales, es decir, se requiere de un Estado fuerte, de una ciudadanía educada y, aunque parezca un tanto paradójico, de una élite política y social consolidada.

Marshall. *Ciudadanía y clase social* Alianza Editorial, Madrid, 1998 y Reinhard Bendix *Estado nacional y ciudadanía*. Amorrortu, Buenos Aires, 1974

⁴⁵ Lipset admite esta ambivalencia o, más bien, la necesidad de un equilibrio aceptable: "El Estado no debe resultar demasiado poderoso y autónomo, pero si es demasiado débil y fácilmente penetrado puede ser incapaz de distribuir los bienes económicos y sociales que

Élites políticas: una responsabilidad social

La idea más difundida y tradicional sobre la democracia destaca la función prominente que dentro de ella desempeñan las mayorías, de hecho, se llega a pensar que la estabilidad y la conservación de la democracia se debe al fervor popular. Así, no es común escuchar alusiones a la contribución de las élites políticas a la democracia ni mucho menos a la responsabilidad social que éstas tienen. No lo es principalmente porque una larga tradición de algunas teorías sociales han denunciado precisamente lo contrario, es decir, su irresponsabilidad social, producida principalmente por la persecución egoísta de sus intereses. Durante mucho tiempo y desde diferentes perspectivas teóricas se ha planteado que las élites protegen sus intereses sin reparar en los daños y perjuicios que ello pueda traer a los otros sectores sociales, de lo cual se desprende que difícilmente podría atribuírseles cualquier responsabilidad hacia el bien común.

No obstante, la función política y social de las élites ha sido revalorada en la mayor parte de las teorías sobre la democracia contemporánea. Esta revalorización es claramente perceptible en la actualidad, aunque no es nueva, ya que se ha realizado con gran notoriedad desde hace un siglo aproximadamente, cuando surgió toda una corriente de pensamiento que destacó la importancia de la función que desempeñan las élites en la cohesión, impulso y dirección de la sociedad. Autores como Mosca, Pareto, Shumpeter y aun el propio Michels destacaron la contribución sustancial de las élites en la producción de la vida social.

Sin embargo, lo más llamativo del enfoque de estos autores fue que señalaron la importancia de la función de las élites en los gobiernos

esperan los grupos o incapaz para mantener el orden frente a las demandas conflictivas de los grupos." *Politics in developing countries*. Op. cit , pág. 23.

democráticos. Destacar la participación de las élites en un gobierno aristocrático u oligárquico es obvio y hasta redundante, sin embargo, proponer que desempeñan una función relevante y positiva dentro de un gobierno democrático podría parecer extraño, incluso tomarse como un contrasentido. No obstante, los autores antes referidos se destacaron precisamente por señalar esto; la contribución de las élites al funcionamiento de un régimen democrático. Así, a partir de una proposición de este tipo, se desprende que es perfectamente factible referirse a élites democráticas.

La revalorización de la función que desempeñan las élites políticas en un sistema democrático es uno de los rasgos más característicos de las teorías de Lipset, Dahl y Huntington. Lipset, por su parte, retoma e incorpora a su propia teoría la tesis sobre la función de las élites en la democracia, lo cual hace recogiendo el planteamiento original y asignándoles algunas otras funciones que han adquirido en la época contemporánea.

El punto del que parte para demostrar la contribución de las élites al sostenimiento y preservación del gobierno democrático es la necesidad misma de la estratificación social. Plantea que toda sociedad se compone de distintos sectores sociales y alberga posiciones diferenciadas en lo que respecta al prestigio y las recompensas económicas. Es decir, existen posiciones de liderazgo social que confieren un gran privilegio y cuantiosos ingresos económicos, pero que al mismo tiempo exigen una elevada responsabilidad. Como contraparte, existen otras posiciones cuyo reconocimiento y remuneración es mucho menor, pero a las cuales corresponde también una responsabilidad comparativamente inferior. Propuesto así, de esta manera esquemática, parecería previsible esperar que una composición social de este tipo conduciría inevitablemente a una insatisfacción y tensión social insoportables, debido a que una distribución tan desigual de honores y comodidades muy probablemente produciría una pugna irreconciliable. Sin

embargo, para legitimar su propia estructuración, cada sociedad cuenta con un cuerpo general de justificaciones ideológicas, el cual le permite que esa diferenciación de posiciones y privilegios sea aceptada y respetada. Sólo de esta manera puede lograrse que aquellos que ocupan las posiciones más bajas en la escala del prestigio social no sólo admitan el mérito y merecimientos de los que ocupan las posiciones elevadas, sino que también acepten su propia posición y desigualdad como legítimas ⁴⁶

Para que esta justificación ideológica funcione en este sentido, es necesario que la estratificación social y el sistema de recompensas sean vistos como mecanismos sociales destinados a establecer los medios de atracción de los individuos más capacitados y talentosos, aquellos que ocuparán las posiciones más demandantes y de mayor responsabilidad. La estratificación debe ser un instrumento de motivación para que los individuos más habilidosos y preparados se dirijan a las posiciones que ofrecen mayores recompensas, pero que exigen al mismo tiempo mayores responsabilidades.

Sin embargo, no resulta sencillo establecer un sistema de estratificación que cumpla con esta función eficientemente, esto es, que otorgue las mayores recompensas y privilegios a los que cuentan con mayor talento para la conducción social, así como tampoco es simple idear un cuerpo general de justificaciones ideológicas por medio del cual los que ocupan las posiciones menos relevantes acepten la legitimidad de tal distribución. Es muy probable que quienes ocupan estas posiciones consideren que el esquema es injusto, que no merecen la ubicación que tienen y probablemente que tampoco la merecen quienes poseen los puestos de liderazgo. En estas circunstancias, quienes se encuentran en el sótano social podrían interpretar que la

⁴⁶ Lipset alude a este tema en varios escritos, pero en el que lo aborda más ampliamente es en el libro que escribió con Reinhard Bendix: *Movilidad social en la sociedad industrial* EUDEBA, Buenos Aires, 1969, (edición original en inglés 1959), págs 17-19.

estratificación social no funciona como un mecanismo de atracción de talentos y distribución de recompensas, sino como un instrumento para la preservación y cristalización de un sistema injusto de distribución, que favorece a los que desde el inicio disfrutan de la mejor colocación y niega las oportunidades al resto de los individuos para hacer valer sus talentos en la obtención de mejores posiciones sociales.

A pesar del optimismo de Lipset, esto es algo de lo que en efecto adolecen una buena cantidad de esquemas de estratificación social. En la mayor parte de ellos la circulación de las élites dirigentes está sometida a una gran cantidad de restricciones: los que nacen en hogares de escasos recursos escalan con mucha dificultad algunos peldaños sociales, y esto en los mejores casos. Además, en la sociedad contemporánea que mide el éxito social por la acumulación de riqueza y la obtención de elevados ingresos, aquellos que fracasan en estos objetivos son considerados perezosos o negligentes, con lo cual se les hace individualmente responsables de una situación social adversa.

47

En este sentido, para que un sistema de estratificación social funcione y la justificación ideológica sea reforzada es necesario que exista una movilidad social apropiada. Esto implica que los distintos sectores sociales estén separados por una tela que tenga la suficiente porosidad para permitir al ascenso y descenso de los individuos. Sin embargo, no todos los sistemas de estratificación permiten que se dé esta movilidad, aunque muchos consiguen presentarse como eficientes y dinámicos gracias a que logran mantener abiertas algunas de estas vías de tránsito.⁴⁸

⁴⁷ Véase Karl Mannheim *Libertad, poder y planificación democrática*. FCE, México, 1982

⁴⁸ Véase la comparación que Lipset establece sobre este aspecto entre los Estados Unidos y Europa en Seymour M. Lipset y Reinhard Bendix. *Movilidad social en la sociedad industrial*. Op. Cit.

La mayor parte de los sistemas de estratificación social falla en el diseño y preservación de los canales de movilidad, obstaculizando que los que ocupan las posiciones sociales más bajas tengan oportunidades reales para adquirir las habilidades, destrezas y conocimientos que les permitan cambiar de nivel. Incluso en muchos de ellos existen serias dificultades para que la movilidad social sea vista por el grueso de la sociedad como algo natural y provechoso. Pero además, también en la mayor parte de ellos se observan grandes complicaciones para que quienes ocupan las posiciones de élite acepten en cierto momento y bajo determinadas circunstancias su descenso social; en general, siempre tratarán de preservar su posición utilizando todos los recursos que estén a su alcance, e incluso intentarán transferir de alguna manera sus privilegios a sus descendientes.

Lipset ha documentado ampliamente cómo muchos de los movimientos sociales más extremistas han sido alimentados precisamente por la sensación que tienen algunos sectores sociales de estar perdiendo su posición, de estar siendo desplazados por otro sector social. Es decir, una gran parte de los movimientos extremistas, particularmente los de derecha, se desarrollan como reacción ante el temor de perder privilegios sociales.⁴⁹

A lo largo de la historia, el ascenso general de los niveles de vida y de la riqueza social han actuado como amortiguadores de este conflicto ya que han puesto a disposición de la sociedad un volumen de satisfactores materiales y sociales creciente, que se ha incrementado en términos absolutos de generación en generación. Sin embargo, esto sólo atenúa el conflicto, pero no lo resuelve. De hecho, no es posible resolverlo de manera definitiva, pues

⁴⁹ "Por tradición, los movimientos extremistas son movimientos de desafección. Ocurriendo en períodos de cambio incipiente, se dirigen a los grupos que sienten que han sido o están a punto de ser privados de algo importante o a grupos cuyas crecientes aspiraciones les hacen sentir que siempre han sido privados de algo importante " *La política de la sinrazón* Op. cit , pág. 470

siempre que se presente una recomposición social de grandes proporciones se generará este desajuste. Por lo tanto, una manera de hacerle frente y resolverlo es el reforzamiento continuo y permanente del esquema general de justificaciones ideológicas, por medio del cual pueden aligerarse en alguna medida dichas tensiones sociales

Las élites políticas, que forman parte del conjunto de las élites que existen en una sociedad compleja, no escapan al cuestionamiento que a menudo se hace en contra del conjunto. Más aún, en las situaciones de crisis, son las primeras en ser impugnadas, pues su posición como responsables de la conducción del país magnifica su imagen y al mismo tiempo agudiza la crítica que recae sobre ellas.

De este modo, a contracorriente de la teoría ortodoxa de la democracia que ve en las élites un obstáculo e incluso un enemigo, Lipset considera que no sólo pueden ser un aliado para la democracia, sino que constituyen un factor determinante en su construcción, consolidación y estabilidad

En la construcción de las primeras democracias la competencia entre las distintas élites políticas no parecía favorecer un sistema de gobierno democrático, sino por el contrario, parecía obstruirlo. No obstante, la creciente complejidad social contribuyó a multiplicar y fortalecer a las distintas élites en pugna, dándole a cada una de ellas la fuerza necesaria para no ser fácilmente derrotada, pero al mismo tiempo evitando que llegara a acumular la fuerza suficiente para someter a todas las demás. A partir de este *impasse* resultó un equilibrio dinámico que las forzó a aceptar su mutua existencia y a someterse a un sistema que preservara la existencia de cada una de ellas. De este modo, debido a que ninguna élite podía controlar el gobierno por sí sola y utilizarlo para dominar a las demás, pronto se devino en un sistema de alternancia gubernamental y convivencia política de diversas élites, que es uno de los

rasgos de la democracia moderna.⁵⁰ En este sentido, en concordancia con Lipset, una de las tesis más conocidas de Dahl es que las democracias más sólidas se construyeron ahí donde la competencia de las élites precedió a la generalización de los derechos políticos y la participación masiva.

En la mayor parte de las sociedades que actualmente tienen un sistema democrático las distintas élites políticas han construido un ambiente de convivencia y tolerancia que se ha convertido en un importante factor de apoyo al sistema. Así, paradójicamente, Lipset afirma que las bases en las que más firmemente se sustenta la democracia política no son las masas, sino las élites, quienes en las amenazas que se ciernen sobre los sistemas democráticos ven también la amenaza en contra de las libertades y privilegios de que disfrutaban y, en algunos casos, la amenaza en contra de su propia existencia.⁵¹

Además, uno de los aspectos de la función de las élites al que Lipset y Huntington prestan mayor atención es a su participación en las transiciones democráticas contemporáneas. Lipset señala que para transitar de un gobierno autoritario a uno democrático no basta simplemente que se cuente con las bases económicas, sociales y culturales que favorecen a la democracia, hace falta que un líder o un conjunto de ellos se comprometa en la tarea, concierte voluntades y establezca pactos políticos. Las transiciones democráticas dependen así de la conducción acertada de una élite política, capaz de convocar al resto de las élites en esta empresa y de neutralizar, en caso dado, la posible obstrucción que algún sector de ellas pudiera presentar.⁵²

⁵⁰ Véase *La política de la sinrazón*. Op. cit. pág. 40.

⁵¹ Véase *El hombre político*. Op. cit., especialmente los capítulos 4 y 5

⁵² Lipset plantea: "Karl y Schmitter observaron el análisis del comportamiento de las élites como mutuamente excluyente del estudio de los prerequisites de la democracia. No estoy de acuerdo. El análisis de los requisitos sociales tiene que ver con los fundamentos de la consolidación exitosa. Ya que los pactos son medios para institucionalizar a las democracias, si estas se desarrollan y sostienen está ligado con la presencia de estos

Las élites de una sociedad pueden desempeñar esta función gracias a que tienen la capacidad de provocar efectos inmediatos y trascendentes en el sistema político. Esto se debe a que por sus propias características pueden reaccionar y movilizarse rápidamente ante cualquier cambio social y político. La posición que ocupan les otorga un acceso privilegiado a la información y al intercambio de opiniones e ideas, lo que les permite dar una respuesta inmediata y en ciertos casos incluso coordinada ante determinados sucesos sociales. Esta agilidad de respuesta contrasta con la lentitud, desorden y desorientación que caracteriza a la reacción de la masa. La masa no cuenta con la información, los contactos y los recursos de que dispone la élite, por lo que generalmente reacciona a los sucesos externos de manera tardía y tumultuaria, muchas veces de manera explosiva e incontrolable, lo que hace verdaderamente difícil su orientación y encauzamiento. Más aún, cuando la masa alcanza la capacidad de manifestarse organizada y conscientemente, es porque cuenta con un liderazgo político reconocido.

Sin embargo, el compromiso de las élites con la democracia no es incondicional. Su compromiso se sostiene siempre y cuando encuentren en este sistema la mejor oportunidad para preservarse y reproducirse. Esto es, si llegan a percibir que no hay límites externos a sus propósitos y ambiciones, muy pronto olvidan su lealtad hacia la democracia y llegan a simpatizar con opciones que les ofrecen mayores oportunidades. Es por esta razón que la masa también tiene una función relevante dentro del sistema democrático, ya que en éste no basta que las élites se controlen y anulen entre sí, sino que es necesario también que el conjunto de éstas se vea sometido a un control externo, al de la masa. Para Lipset, la participación de la masa es tan

requisitos. Así, no es necesario elegir uno u otro entre el estudio de las condiciones democráticas y la formulación de pactos -son complementarios." "The social requisites of democracy." Op. cit., pág. 16.

importante en esta actividad que en varias ocasiones ha definido a la democracia como el control que ejerce la masa sobre la élite.

Sin embargo, la importancia de la participación política de la masa es relativa. Lipset la considera importante, pero sólo hasta cierto punto, más allá de éste no resulta ya tan conveniente, de hecho, requiere ciertos límites.

Límites de la democracia: los altibajos de la participación

Otra de las ideas más típicas y difundidas en torno a la democracia es que su funcionamiento requiere y propicia la participación política masiva de la ciudadanía. Sin embargo, Lipset, como Dahl y Huntington, no comparten esta proposición. A partir de una serie de planteamientos de Lipset, puede establecerse que existen tres factores fundamentales para considerar que en los gobiernos democráticos la participación política masiva no solo es innecesaria, sino poco deseable. Estos son el carácter de la ciudadanía moderna; el autoritarismo de la clase obrera y los desequilibrios que producen los cambios bruscos en la participación política.

El concepto de ciudadanía de Lipset es completamente distinto al que hiciera famoso Rousseau, Lipset parte de un concepto de ciudadano poco interesado en la política, es decir, no es partidario del modelo espartano, sino más bien del ateniense. Plantea que el ciudadano que requiere la democracia no es aquél perfectamente informado de los asuntos públicos, con un alto grado de involucramiento en ellos y una participación política constante y activa; considera que este modelo corresponde a un ideal que tal vez nunca ha existido. Este tipo de ciudadano ilustrado, racional y militante no sólo es *rara avis* en la democracia contemporánea, sino que además tal vez no sea

necesario. De hecho, como se verá después, la concepción de Dahl y Huntington sobre este punto es muy similar a la suya.⁵³

Es verdad que la democracia requiere de un número considerable de individuos que se dediquen a la actividad política, de los cuales ciertamente debe esperarse que sean lo suficientemente ilustrados, comprometidos y militantes en su actividad. Pero en comparación con la población total, basta que este conjunto sea una minoría, incluso que proporcionalmente se reduzca a un pequeño grupo. Esto no significa por supuesto que el resto de los ciudadanos deban permanecer pasivos. Lo que la democracia requiere de ellos es que tengan una buena educación, que estén bien informados sobre las cuestiones generales que atañen al Estado, y que tengan además la capacidad de desarrollar cierto involucramiento en los asuntos públicos. En este sentido, lo que resulta difícil alcanzar, y tal vez sea inútil perseguir, es un activismo y militancia política permanente e incondicional. Seguramente son escasas las sociedades que podrían sostener un activismo político generalizado de este tipo, así como también serían raros los sistemas políticos que podrían soportar una tensión política semejante y, también, serían muy pocos los ciudadanos que adaptarían su modelo de vida a un nivel de exigencias similar.⁵⁴

Para Lipset, el ciudadano común de la democracia moderna no requiere practicar una militancia política activa, basta que tenga la capacidad de comprender de manera general los asuntos del Estado y, en determinadas condiciones, que pueda decidir sobre los individuos mejor calificados para conducirlo

⁵³ Véase *El hombre político*. Op. cit., pág. 29.

⁵⁴ Véase el contraste que Almond y Verba establecen entre el concepto de la ciudadanía racional-activa y el del ciudadano cívico en *The civic culture*. Op. cit., págs. 474-483.

Como se expresó en el inciso anterior, Lipset considera que las élites políticas tienen una propensión social e ideológica más fuerte que las masas hacia los valores del liberalismo político. Sin embargo, en contrapartida, plantea que las clases obreras no solo se encuentran distantes de estos valores, sino que incluso muestran un desapego preocupante, al grado de que en muchos casos éste se convierte en una abierta simpatía por el autoritarismo y las soluciones de fuerza. En efecto, uno de los señalamientos más insistentes de Lipset en este terreno y, aunque en menor medida, también de Huntington, ha sido precisamente afirmar que lo que caracteriza a las clases obreras no es su compromiso con las libertades civiles y políticas, sino su inclinación hacia posturas autoritarias.⁵⁵

La marginación social, los bajos niveles de educación, la carencia de oportunidades económicas y el sentimiento de nula influencia en las decisiones políticas provocan que las clases obreras no valoren un esquema de libertades políticas y civiles que en realidad no pueden disfrutar; sus condiciones materiales las excluyen de *facto* de esa posibilidad. El pleno ejercicio de estas libertades requeriría que ciertas necesidades sociales y económicas mínimas estuvieran cubiertas, así como que la sociedad brindara expectativas reales para la incorporación de estos sectores a posiciones de prestigio y responsabilidad.⁵⁶

Sin embargo, debido a que estos sectores ven cerrado o muy estrecho el acceso a las posiciones de prestigio y responsabilidad social que les permitan ejercer efectivamente las libertades civiles y políticas, se encuentran entonces más propensos a verse seducidos por alternativas autoritarias que prometen

⁵⁵ Véase Seymour. M Lipset "Values, education and entrepreneurship" en *Elites in Latin America*. S.M Lipset y Aldo Solari (eds.), Oxford University Press, New York, 1967, págs. 8-35, y *El hombre político* Op. cit. Especialmente el Capítulo 4. "Autoritarismo de la clase obrera".

cambios contundentes y radicales, que ofrecen de manera inmediata y garantizada lo que otras alternativas políticas otorgan mediante un lento proceso, gradual y evolutivo.

En contraste, como se explicó antes, Lipset considera que los sectores más educados y mejor colocados en una sociedad democrática son los que más comprometidos están con la preservación de las libertades civiles y políticas. Sus mejores condiciones de vida les permiten valorar de una manera distinta las posibilidades de un régimen liberal, por lo que en conjunto constituyen uno de los apoyos más importantes de la democracia, cuyo mantenimiento y preservación es parte de la responsabilidad social que tienen como élites.

Debido a consideraciones de este tipo, Lipset asume una concepción sobre la democracia que la presenta como una forma de gobierno en la cual no es conveniente ni necesario que se dé una participación política masiva de la población. Ninguna de las democracias modernas, ni de las antiguas, ha supuesto nunca una dinámica participativa de este tipo. Más aún, un ambiente prolongado de participación política activa e intensa por parte de un amplio sector de la población no sólo es peligroso, además de que pocos regímenes democráticos podrían soportarlo, sino que incluso una situación de este tipo parece más propia de un régimen totalitario que de una democracia. De esta manera, una de las advertencias más conocidas de Lipset es que un aumento abrupto y tumultuario de la participación denota antes bien una alteración peligrosa para la vida política que un requisito o virtud del gobierno democrático.⁵⁷

⁵⁶ Véase S.M. Lipset. *Agrarian socialism. The Cooperative Commonwealth Federation in Saskatchewan* University of California Press, Berkley and Los Angeles, 1959

⁵⁷ Lipset expuso esto en el que puede considerarse su libro más importante *El hombre político*. Op. cit., págs 31-41

Sin embargo, Lipset admite que en determinadas condiciones la participación política de la población puede mantenerse en niveles relativamente altos sin que ello afecte el funcionamiento del sistema político. Es decir, la democracia puede admitir en determinados márgenes una participación política baja o alta sin que ello se considere intrínsecamente benéfico o pernicioso, pero lo que puede resultar amenazante para la estabilidad política son los cambios bruscos en uno u otro sentido.

Así, en este aspecto y en los que ya se han tratado anteriormente, se presenta una notable coincidencia entre Lipset, Dahl y Huntington. Los tres consideran que para el funcionamiento adecuado de una democracia no se requiere una participación política permanente, intensa y universal de la ciudadanía, basta con que un determinado sector de la población se ocupe cotidianamente de la política y el resto sólo se involucre circunstancialmente.⁵⁸

⁵⁸ Una amplia y conocida crítica a esta manera de comprender la democracia es la de Carole Pateman. *Participación and Democratic Theory*. Cambridge University Press, Cambridge, 1970. Véase también Jean L. Cohen y Andrew Arato *Sociedad civil y teoría política*. FCE, México, 2000.

2. ROBERT A. DAHL: POLIARQUÍA Y DEMOCRACIA

De la misma forma que Lipset, uno de los intereses y objetivos más notables de la investigación y los escritos de Robert Dahl es el de la forma de gobierno, particularmente de lo que se refiere a los problemas y desafíos de la democracia moderna. Más aún, en el caso de Dahl, podría decirse que éste ha sido su único objeto de estudio, ya que Lipset se ha ocupado adicionalmente de algunos otros temas de la teoría política, lo que no ocurre con Dahl, quien ha dedicado casi toda su labor intelectual a este tema.

Esta dedicación prácticamente exclusiva que Dahl ha conferido a la discusión y reflexión sobre los problemas de la democracia ha fructificado notoriamente. En la actualidad, puede decirse que sus textos forman parte de la bibliografía básica sobre este tema, y que muchas de sus ideas y de los conceptos que ha acuñado se han convertido en parte integrante del vocabulario conceptual de la ciencia política

Sin embargo, de todo este esfuerzo teórico destaca particularmente su concepto de *poliarquía*, en el cual podría decirse que se condensan la mayor parte de sus supuestos y proposiciones acerca de la democracia moderna. La relevancia de este término se expresa en el hecho de que Dahl titulara *La poliarquía* a uno de sus textos fundamentales. No obstante, para comprender cabal e integralmente este concepto y su relevancia dentro de la teoría democrática es necesario remitirse a varios otros de sus escritos, tanto previos como posteriores a ese libro.

De este modo, para analizar la obra de Dahl resulta pertinente adoptar como eje fundamental de reflexión las implicaciones y repercusiones del concepto de *poliarquía*, el cual condensa la mayor parte de la argumentación y defensa de la teoría de la democracia que plantea.

Democracia procedimental: las sociedades poliárquicas

De los tres autores analizados en este trabajo, es muy probable que sea Robert Dahl a quien más directamente pueda identificarse con los postulados de la democracia procedimental. Él ha sido quien más detallada y minuciosamente ha estudiado la teoría clásica y contemporánea de la democracia y, en consecuencia, quien más espacio le ha dedicado a la exposición de sus conclusiones. De éstas, una de las más importantes tiene que ver con el concepto de poliarquía que ha acuñado, el cual constituye el término que mejor describe a las sociedades democráticas realmente existentes. Así, lo que Dahl desea expresar a través de este concepto es que hay una diferencia entre el concepto y la realidad de la democracia, por lo cual debía adoptarse un término para designar al primero, la democracia, y otro para la segunda, la poliarquía. Otra de las implicaciones relevantes de esta diferenciación es que debe reconocerse que la democracia es un orden utópico e ideal al que no puede aspirar la sociedad, pues su realización no está al alcance de la humanidad. La democracia plena sólo podría alcanzarse si se cumplieran ocho condiciones:

- 1) Que cada miembro expresara su preferencia, o sea, que votara;
- 2) Que influyera por igual cada preferencia, cada voto;
- 3) Que triunfara la opción con mayor número de votos;
- 4) Que los individuos pudieran insertar y elegir la opción preferida;
- 5) Que todos los individuos poseyeran la misma información sobre todas y cada una de las alternativas propuestas;
- 6) Que las alternativas con mayor votación desplazaran a las otras,

- 7) Que se ejecutaran las órdenes de los representantes designados o se llevaran a cabo las acciones elegidas; y
- 8) Que todas las elecciones que se realizaran cumplieran con estas siete condiciones o que se subordinaran a ellas.⁵⁹

Como puede verse, varias de estas condiciones están al alcance de muchos sistemas políticos, excepto la número 3 y 4, que presentan una gran dificultad para su cumplimiento. Por esta razón, si se exige que todos los miembros de un Estado cumplan con todas estas condiciones para que pueda considerársele democrático, Dahl tiene razón al afirmar que la democracia es un orden prácticamente inalcanzable.

Sin embargo, Dahl señala que es necesario aceptar que hay algunas sociedades que se encuentran más cerca de alcanzar estas condiciones que otras. Existen algunas sociedades donde las desigualdades políticas son enormes, inmensas a veces, y otras en las que son menores, por lo que bien cabría plantear que la democracia es una cuestión de grado, de aproximación, es decir, una sociedad se aproxima o aleja de la democracia, aunque nunca llegue a la plenitud.

Las sociedades con desigualdades políticas extremas están muy lejos de un orden político democrático, son sociedades monolíticas, donde seguramente impera la autocracia o alguna otra forma de gobierno autoritario. En tanto, las sociedades con menores inequidades están más cerca de la

⁵⁹ Véase Robert Dahl. *Un prefacio a la teoría democrática*. Ediciones Gernika, México, 1987, (edición original en inglés 1956), págs 92-96. Una enumeración muy parecida de estas ocho condiciones puede encontrarse también en Robert Dahl. *Los dilemas del pluralismo democrático* Alianza Editorial-CONACULTA, México, 1991 (edición original en inglés 1982), pág. 17.

democracia y, por lo tanto, para no caer en el exceso e imprecisión de llamarlas democráticas, puede usarse el término de sociedades poliárquicas.⁶⁰

Muchas de las sociedades que actualmente se encuentran más cerca de la democracia han recorrido un largo trayecto histórico que las ha llevado hasta ese punto. De acuerdo al análisis realizado por Dahl, el proceso histórico que han experimentado las poliarquías actuales puede separarse en tres grandes etapas históricas. En la primera, que se desarrolló durante el siglo XIX, algunas sociedades occidentales pasaron de ser hegemonías y oligarquías competitivas a regímenes cuasipoliárquicos; en la segunda, que va desde finales del siglo XIX a la Primera Guerra Mundial, las cuasipoliarquías se convirtieron en poliarquías plenas; y en la tercera, que comenzó en la década de los treinta y se mantenía vigente en la década de los sesentas, cuando Dahl concluyó su investigación, las poliarquías iniciaron un proceso de mayor democratización. Como podrá observarse después, este planteamiento de las tres etapas es muy similar al de Huntington sobre las tres olas democráticas, sin embargo, en tanto Huntington sólo pretende denotar que un cierto número de países transitaron a la democracia en cada período, Dahl se refiere simultáneamente a dos fenómenos: a un conjunto de cambios de régimen y a las transformaciones internas que experimentaron los países democráticos o poliárquicos en cada etapa, particularmente en lo que se refiere a la ampliación del sufragio.⁶¹

⁶⁰ "Debido a que las organizaciones humanas rara vez y quizá nunca alcanzan el límite establecido por estas ocho condiciones, es necesario interpretar cada una de ellas como un extremo de un continuo o de una escala a lo largo de la cual se puede medir cualquier organización. Desafortunadamente, en la actualidad no existe ninguna forma conocida de asignar valores, si pudieran medirse las ocho escalas, sería posible, y tal vez útil, establecer clases arbitrarias pero no carentes de sentido, de las cuales el plano superior podría llamarse *poliarquías*". *Un prefacio a la teoría democrática*. Op. cit. pág. 98

⁶¹ Véase Robert Dahl. *La poliarquía* REI, Buenos Aires, 1989 (edición original en inglés 1971), pág. 20. Además, puede verse también Robert Dahl *La democracia y sus críticos*. Paidós, Barcelona, 1992 (edición original en inglés 1989) págs 279-291, en donde se

Sin embargo, a pesar de que en la actualidad las llamadas sociedades poliárquicas consagran el sufragio universal, es muy difícil admitir la idea de que con él se agota la democracia, es decir, de que constituye el fin y el grado máximo de evolución al que puede llegar la democracia. La universalización de los derechos políticos y muchas otras de las instituciones políticas de las democracias contemporáneas son sin duda alguna apreciadas y deseables para la mayor parte de la sociedad, máxime si se considera que muchas de éstas sociedades provienen de regímenes en donde los derechos y libertades políticas estaban bastante restringidos. Sin embargo, ello no significa que siga siendo plenamente pertinente preguntarse qué debe entenderse por democracia en el mundo contemporáneo, pues si puede aceptarse sin mayores objeciones que los regímenes despóticos, tiránicos o autocráticos no son deseables para el conjunto de la sociedad, no resulta del todo claro qué características debe llenar un orden político deseable y factible para la sociedad en su conjunto.

Es necesario especificar el significado contemporáneo de la democracia porque, y no está por demás volver a esta vieja y persistente polémica, en la teoría política de la antigüedad clásica tenía una connotación esencialmente negativa. De acuerdo con Aristóteles, por ejemplo, era una forma de gobierno corrupta, donde una parte de la sociedad, los muchos, ejercía el gobierno de una forma despótica sobre el resto.⁶² Aun en plena época moderna, Kant se

presenta una periodización un tanto distinta, aunque también se ofrece un análisis más amplio del proceso de transformación de las poliarquías

⁶² Sin embargo, Dahl no está de acuerdo en que en la antigua Grecia la democracia tuviera una connotación negativa. Argumenta que si esta impresión ha llegado hasta nosotros es porque sólo se han conservado los testimonios de los críticos y enemigos de la democracia, como Aristóteles y Platón. Dahl no toma en cuenta que Aristóteles, por ejemplo, no era enemigo del gobierno popular, pues en su teoría de las formas de gobierno concebía que podía haber dos tipos: el *gobierno constitucional*, en el cual la mayor parte de los ciudadanos gobierna en beneficio de la sociedad en general, y la *democracia*, en la cual ese mismo sector social gobierna en provecho de sí mismo, dañando al resto de la sociedad. Véase

refería a la democracia como la versión corrompida de la república, pues en tanto dentro de ésta no había ninguna parte de la sociedad que deseara imponer al resto su soberanía, en la democracia se presentaba esa aspiración por parte de un sector social, y aunque se tratara del más numeroso, ello no implicaba que no existiese la pretensión de imponer la voluntad de una parte sobre otra.⁶³

Dahl señala que a pesar de que en el mundo antiguo griego la democracia implicaba una noción de igualdad política (*isogornia* e *isonomia*),⁶⁴ un modelo de gobierno popular y el supuesto de la formulación colectiva de la ley, su realización y práctica eran bastante imperfectas, pues la exclusión de los esclavos de los derechos políticos en las ciudades-Estado griegas hacía bastante cuestionable el valor de la democracia para la sociedad en su conjunto. Además, la imposibilidad de que una asamblea de ciudadanos otorgara las mínimas oportunidades reales para que todos los ciudadanos presentes se expresaran sobre los asuntos públicos hacía todavía más defectuoso el sistema democrático.⁶⁵

Así, a pesar de las pretensiones políticas igualitarias de la democracia griega, su práctica y funcionamiento eran bastante imperfectos, característica que compartiría con los sistemas democráticos de los Estados modernos. Sin embargo, para Dahl, las diferencias entre las ciudades-Estado griegas y los modernos Estados-nación hacen inadecuado aplicar el concepto de democracia a ambas realidades, más aún, considera que este concepto no

Robert Dahl. *La democracia y sus críticos*. Op cit., Capítulo 1; Aristóteles. *Política*. Alianza Editorial, Madrid, 1990; y Norberto Bobbio *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. FCE, México, 1992

⁶³ Véase Immanuel Kant. *La paz perpetua*. Porrúa, México, 1990

⁶⁴ *Isogornia*: igualdad de todos los ciudadanos en cuanto a su derecho de hablar en la asamblea de gobierno. *Isonomia*: igualdad de los ciudadanos ante la ley.

⁶⁵ Véase Robert Dahl. *La democracia y sus críticos*. Op cit., págs. 271-274 y Robert Dahl *Los dilemas del pluralismo democrático*. Op cit., págs 18-20.

debía haberse aplicado a los Estados modernos⁶⁶ Según su argumentación, en las ciudades-Estado griegas existía una relativa armonía de intereses, un alto grado de homogeneidad, y una reducida cantidad de ciudadanos, asimismo, se daba la práctica de la resolución colectiva y directa de los problemas de la *polis*, todo lo cual no se presenta en los Estados modernos, por lo que resulta inconveniente transportar la noción de la democracia de aquéllas a éstos.

No obstante estas diferencias, a partir de las cuales Dahl prefirió no usar el concepto de democracia y se abocó a forjar el concepto alternativo de poliarquía, el pensamiento político moderno rescató, revaloró y ponderó positivamente el concepto de democracia

Durante el siglo XIX, y más propiamente dentro del presente, la democracia adquirió su sentido positivo y deseable. Cada vez con mayor extensión se le comenzó a identificar como la forma de gobierno en la cual los ciudadanos gozaban de una mayor igualdad política y luego, con la transformación del Estado liberal del siglo XIX al Estado social del siglo XX, se comenzó a adjuntar a la igualdad política una serie de derechos sociales que poco a poco se fueron convirtiendo en parte del régimen democrático. Así, la democracia que durante el siglo XIX significó sobre todo la lucha por la extensión del sufragio a la universalidad de los ciudadanos de un Estado, durante el siglo XX se convirtió en un régimen donde, además de asegurar la igualdad política, se perseguía eliminar las desigualdades económicas extremas y se asumían mayores y más extensos preceptos de justicia social.⁶⁷

⁶⁶ "La claridad podía haber sido mejor servida si el término 'democracia' nunca hubiera sido transportado a los ideales e instituciones asociadas con el gobierno popular directo de las ciudades-Estado hacia los ideales e instituciones asociadas con el gobierno representativo en el Estado-nación. Los dos sistemas políticos son bastante distintos como para conjuntarlos o permanecer en una sola categoría" Robert A. Dahl and Edward R. Tufte *Size and democracy* Stanford University Press, Stanford, 1973, p. 25.

⁶⁷ Véase *Ciudadanía y clase social*. Op. cit.

Si bien la mayor parte de las corrientes políticas aceptan sin gran reticencia que un orden político deseable, un orden democrático, debe partir del principio indiscutible de la igualdad de los derechos políticos, en el momento de fijar el tipo y sentido de los derechos sociales y económicos que deben disfrutar los ciudadanos, es decir, de los aspectos de la vida social a los cuales debe extenderse la igualdad, entonces deja de haber consenso, y mientras unos se inclinan por una igualdad social y económica mayor, otros aseguran que la igualdad política es suficiente, y que el resto de las atribuciones y usufructos del ciudadano deben ser producto de su esfuerzo individual.⁶⁸

Planteado en estos términos, puede parecer maniquea y simplista la cuestión de la igualdad democrática, lo que no es así en absoluto, pues si se ha reducido a tan sólo dos corrientes teóricas polarizadas lo que en realidad es una cuestión mucho más compleja, esto se debe al propósito de mostrar la dificultad de establecer certeramente lo que significa el concepto de democracia en el mundo contemporáneo. En este caso en particular, la mención de estas dos tendencias fundamentales permite ilustrar mejor las implicaciones de la pregunta que anteriormente se formuló ¿Qué debe entenderse por democracia en el mundo contemporáneo?

De acuerdo a las condiciones que señala Robert Dahl, la democracia es un mecanismo para que un determinado número de individuos tomen

⁶⁸ Dahl y Lindblom analizan ampliamente este tema en *Politics, economics and welfare*. Harper and Row, Nueva York, 1963. Allí plantean que en términos sociales los incentivos monetarios son tanto una recompensa como un recurso: el aumento de los ingresos de los sectores bajos puede producir tal aproximación que los incentivos pierdan su efectividad, pues la igualdad generalizada produce apatía. Además, los incentivos monetarios juegan un papel importante en la distribución del tiempo de trabajo y el ocio; una igualdad generalizada puede inclinar hacia el ocio de una manera inconveniente, sobre todo si se llegara a concebir el ingreso elevado como producto de un derecho y no de un esfuerzo. Pero además, advierten también que una desproporción exagerada de los extremos del ingreso puede producir apatía y desánimo. Véase especialmente el Capítulo 5

decisiones colectivas obligatorias, es decir, la democracia es sobre todo una cuestión de igualdad de derechos participativos. Así, en buena medida, Dahl retoma a Shumpeter, para quien la democracia es principalmente un método para tomar decisiones.⁶⁹

Al entender la democracia sólo como procedimiento para adoptar determinadas decisiones, Shumpeter no acepta que a este régimen se asocien nociones de igualdad y justicia social, pues lo determinante es el método, no el resultado. Dahl, con sus ocho condiciones, asume una posición similar. Sin embargo, mientras Shumpeter alude a la democracia como forma de gobierno de un Estado, Dahl se refiere a ella de una manera ambivalente: como forma de gobierno para un Estado y como procedimiento decisorio disponible para organizaciones sociales específicas, ya se trate de un sindicato, una empresa o una asociación profesional. Debido a esta ambivalencia, su teoría se presta a una serie de equívocos notables. No obstante, esta ambivalencia no es exclusiva de Dahl; Lipset, Huntington y muchos otros autores incurren en ella, incluso podría decirse que es una cuestión irresuelta en la teoría de la democracia, pues no siempre se diferencia cuando se le trata como un método para tomar decisiones de cuando se habla de ella como una forma de gobierno existente en muchas de las sociedades contemporáneas.

Si se acepta este planteamiento de Dahl así como los ocho requisitos previos que había señalado, entonces debe concluirse que la democracia no es necesariamente un orden utópico e inalcanzable, pues habrá ciertas organizaciones sociales pequeñas y con un alto grado de homogeneidad donde se satisfagan estos requerimientos. Sin embargo, si se trata de una organización social mayor, como un Estado, por ejemplo, entonces deberá

⁶⁹ "La democracia es un método político, es decir, un cierto tipo de concierto institucional para llegar a decisiones políticas y por ello no puede constituir un fin en sí misma.

aceptarse que esas ocho condiciones son ciertamente de muy difícil realización

Ahora bien, ya que Dahl aplica el mismo criterio en ambos casos, cabe preguntarse si los asuntos que conciernen a uno y otro tipo de organización son de la misma naturaleza. Es decir, en un sentido más estricto, debía preguntarse si las propias organizaciones sociales consideradas (un sindicato, una asociación profesional y un Estado) son comparables en lo que se refiere a sus medios y fines.⁷⁰

La respuesta es evidente: ni la naturaleza ni los asuntos concernientes a cada uno de estos tipos de organización son equiparables. En los sindicatos, las asociaciones profesionales, las juntas vecinales, etc., los miembros entran normalmente de una manera voluntaria, transitoria y, además, estas organizaciones se vinculan con un espacio parcial de las actividades vitales de los individuos.⁷¹ En este tipo de organizaciones se toman y asumen decisiones relacionadas con aspectos de una gran especificidad, razón por la cual es más probable que se alcance la satisfacción de las ocho condiciones que Dahl identifica para aceptar la existencia de un orden democrático.

En cambio, si se trata de un Estado, las condiciones cambian radicalmente. En primer lugar, no se pertenece a un Estado de manera transitoria o voluntaria, no se elige convertirse en ciudadano de este o aquel Estado, ya que normalmente se nace en uno de ellos y en él transcurre la mayor parte de la vida. Además, los ciudadanos de un Estado generalmente

independiente de las decisiones a que dé lugar en condiciones históricas dadas" Joseph Shumpeter. *Capitalismo, socialismo y democracia* Orbis, Barcelona, 1983, p. 312

⁷⁰ Dahl considera que sí: "Algunos podrían insistir en que las diferencias entre los tipos particulares de poliarquías, o sea, entre los estados-nación y los sindicatos, por ejemplo, son tan grandes que no es probable que sea útil incluirlas dentro de la misma clase. Yo no creo que tengamos suficiente evidencia para llegar a dicha conclusión." *Un prefacio a la teoría democrática*. Op. cit., pág. 99.

⁷¹ La posición de Dahl es claramente la opuesta Véase *Prefacio a la democracia económica* Op. cit. Capítulo 4

no toman decisiones sobre asuntos particulares, sino que eligen a quienes lo hagan en su representación.

Las diferencias entre estas organizaciones sociales no permite aplicar a ambas el mismo concepto de democracia. Esta es una de las confusiones más persistentes en la teoría de Dahl: no diferencia a la democracia en tanto procedimiento decisorio de una determinada organización de la democracia como forma de gobierno de un Estado. Si se trata de la democracia como un proceso de toma de decisiones, entonces, en ciertas organizaciones sociales es factible, pero si se trata de un Estado, entonces es algo de difícil realización.

En términos sociales, como forma de gobierno para un Estado, la democracia es mucho más *que un mecanismo para la adopción de decisiones colectivas obligatorias*. Es necesario reconocer que en el mundo contemporáneo la igualdad de los derechos políticos y el respeto irrestricto de los procesos democráticos para adoptar decisiones determinadas, o para elegir a los gobernantes de una sociedad, es un componente esencial e imprescindible de la democracia. Sin embargo, no es posible imaginar un orden social democrático en el que estén ausentes las mínimas consideraciones sobre equidad económica y justicia social.

Para ilustrar mejor la confusión que reproduce Dahl, es conveniente destacar que él mismo acepta que el funcionamiento de la democracia requiere de ciertas condiciones sociales y económicas. No basta que los ciudadanos disfruten de la igualdad política y jurídica, es necesario que tengan ciertos niveles mínimos de ingreso, bienestar y educación. Desde una perspectiva histórica, se han identificado estos niveles mínimos como requisitos para la instauración de regímenes democráticos. Lipset, Dahl y Huntington han documentado ampliamente la correlación positiva entre estos factores y la democracia, pero muy raras ocasiones, o de manera muy forzada,

han reconocido que en determinadas condiciones pueden convertirse también en fines. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando se instala un régimen democrático y no se tiene un desarrollo suficiente de estas variables o se carece de alguna de estas condiciones; entonces, la satisfacción de esta carencia se convierte en una tarea del régimen democrático, en un fin perseguido conscientemente, en una tarea a cumplir. De este modo, no es congruente pretender que cuando se aplica el concepto de democracia a un Estado se pretenda que sólo se trata de un simple método para llegar a decisiones colectivas, carente de fines y objetivos: la democracia en el mundo moderno es tanto un procedimiento como un fin, o bien, en plural; un grupo de instituciones y procedimientos políticos así como un conjunto de metas y objetivos sociales.⁷²

La incongruencia de Dahl al definir la democracia solamente como una cuestión de método, ajena a fines sociales específicos, se observa también en su manera de concebir a la democracia de los Estados Unidos. Hacia el final de su extensa obra sobre el sistema político de los Estados Unidos,⁷³ Dahl considera que en ese país la democracia tiene las siguientes tareas pendientes: 1) La eliminación de las desigualdades institucionalizadas por la

⁷² El mismo Dahl se encarga de hacer claramente este señalamiento "Si bien el sufragio universal e igualitario es necesario para el proceso democrático, se sabe, sin embargo, desde hace mucho que es insuficiente, porque el voto sólo es un tipo de recurso político. Debido a que los recursos sociales están distribuidos desigualmente, y debido a que muchos tipos de recursos sociales pueden convertirse en recursos políticos, los recursos políticos distintos al voto están distribuidos desigualmente.

"Un remedio más reciente es imponer mínimos y máximos a los recursos políticos. Al poner sueltos a los recursos sociales disponibles para todos los ciudadanos -por ejemplo, la educación universal, libre y obligatoria y un ingreso básico proporcionado por la seguridad social y los pagos de bienestar social- se garantiza una dotación mínima de recursos políticos a todos los ciudadanos. Además se fijan los techos hasta el punto en el cual ciertos recursos sociales, sobre todo el dinero, pueden legalmente ser convertidos en recursos políticos, por ejemplo, mediante límites a las contribuciones de campaña." *Los dilemas del pluralismo democrático* Op cit. pág 165

⁷³ Véase *Democracy in the United States promise and performance*. Rand McNally, Chicago, 1972, págs 431- 440.

tradición, como el racismo contra negros, hispanos y orientales, 2) La reducción de las desigualdades de riqueza e ingreso, y 3) La minimización de las desigualdades para el acceso a la educación y los diferenciales culturales que esto provoca. Si fuera congruente con su planteamiento, no podría decir que la democracia en tanto forma de gobierno tiene estas tareas pendientes que cumplir en los Estados Unidos, tareas que no sólo son reclamos sociales, sino que también serían medios para contribuir a la propia reproducción de la democracia.

Es decir, si la democracia es simplemente un mecanismo de toma de decisiones ¿porqué se hace necesario que para aproximarse a ella se requiera reducir las desigualdades económicas, sociales y educativas? Esto significa que Dahl se ve obligado a reconocer que como régimen político la democracia es algo más que las ocho condiciones que consideraba. De manera directa puede definirse como un método para tomar decisiones colectivas, en efecto, pero lo que el mismo Dahl apunta es que sin determinados requisitos sociales, esto es, sin determinados fines preestablecidos, el método no sólo resulta defectuoso, sino además inaplicable.

En este sentido, debe quedar claro que actualmente no puede pretenderse que la democracia implique una igualdad económica, social y política absoluta, situación que seguramente no es deseable para nadie, pues sus horrores han sido convincentemente esbozados en las antiutopías del siglo XX. Pero sí es necesario destacar que sin determinados niveles mínimos de vida la estructura procedimental de la democracia se hace inoperante.

Para alcanzar esos niveles mínimos de vida, la extensión de la igualdad de derechos políticos al grueso de la sociedad ha sido muy importante. A través del ejercicio de los derechos políticos los estratos de menores recursos han logrado que la riqueza social se distribuya mejor y se modifique sustancialmente el esquema de redistribución fiscal. Sin embargo, no es

posible aceptar, como lo pretende Dahl, que para que se dé una distribución del ingreso igualitaria y una transformación de la redistribución fiscal basta que los electores así lo decidan.

La cuestión no es tan simple, pues de aceptar sin más esta premisa, se debe suponer que en un sistema poliárquico se da una redistribución fiscal acorde a las preferencias del electorado y, para cambiarla, basta que el electorado manifieste su voluntad. La conclusión sería evidente: en la actualidad, las sociedades poliárquicas tienen la estructura de redistribución fiscal que desean los ciudadanos.⁷⁴

Ahora bien, si es cierto que en una poliarquía se respetan las preferencias de la mayoría del electorado ¿porqué no parece tan convincente que basta la voluntad de los ciudadanos para emprender la redistribución de la riqueza y una distribución distinta de los recursos públicos?

En primer lugar, debe recordarse que en los sistemas políticos contemporáneos los ciudadanos no toman decisiones sobre asuntos en particular. Sería pertinente preguntarse qué sucedería si los gobiernos de las poliarquías contemporáneas que Dahl reconoce como tales convocaran a un plebiscito sobre la distribución del ingreso y presentaran una serie amplia de propuestas alternativas. Tal vez pensar en un resultado cualquiera sea pura especulación, pero es muy posible que el resultado fuera una alternativa distinta a la que realmente existe en esos países.⁷⁵

⁷⁴ "En lugar de ello, después de décadas de reformas, el límite crucial a la redistribución se ha establecido finalmente por la interacción de la poliarquía con el capitalismo —esto es, por cuánta redistribución dará su apoyo o tolerancia una mayoría de votantes, por un lado y, por el otro, los efectos de la redistribución sobre los incentivos en una economía basada en la propiedad privada y orientada hacia el mercado." *Los dilemas del pluralismo democrático*. Op. cit., pág. 80

⁷⁵ En *La poliarquía*, Dahl enumera los países que a su juicio podían ser considerados poliarquías o cuasipoliarquías, en los que se incluyen a casi todos los países de Europa occidental, algunos más del continente americano y unos cuantos de Asia. Op. Cit. págs. 48-49.

Así pues, es necesario reconocer que aún en una poliarquía las acciones de gobierno no siempre coinciden con la voluntad del electorado. Probablemente la democracia sea la manera más adecuada para reducir la brecha que existe entre esas dos entidades, pero no puede ignorarse que su confluencia absoluta es algo irrealizable y, todavía más notoriamente, que las democracias actuales difícilmente pueden atribuirse esa capacidad.⁷⁶

En segundo lugar, no puede pasarse por alto que en las sociedades modernas el Estado sólo controla una proporción del ingreso nacional, la cual puede ser muy alta en algunos casos, como en el ejemplo paradigmático de los países nórdicos, pero que no deja de ser una proporción limitada, lo que implica que el resto de los ingresos y, sobre todo, la generación de éstos, se encuentra en entidades económicas cuyas decisiones están fuera del alcance del electorado. En una economía de mercado capitalista el flujo del ingreso nacional depende en buena medida de las decisiones de las empresas y de aquellos que controlan el mayor volumen de los recursos financieros, quienes implícitamente manifiestan su acuerdo o desacuerdo con la política económica y el esquema de redistribución fiscal a través del mantenimiento de sus niveles de inversión. Por tal motivo, la alteración de las tasas impositivas y los esquemas de redistribución del ingreso requieren no sólo de la preferencia del electorado, sino también de la anuencia del resto de las entidades económicas. No puede ignorarse esta realidad: ni las preferencias del electorado ni las decisiones políticas del gobierno pueden dejar sin efecto a las decisiones económicas de estos otros agentes sociales.

Finalmente, es conveniente insistir en que una de las principales fuentes de confusión es la no diferenciación entre la democracia como proceso de toma de decisiones y la democracia como régimen político. En este sentido, si

⁷⁶ Véase la crítica a Dahl que en este mismo sentido hace Bernard Manin *Los principios del gobierno representativo* Alianza Editorial, Madrid, 1997.

nos referimos a la democracia como régimen político, es cierto que la poliarquía está mucho más cerca de los ideales democráticos, pero esto se debe no sólo a que el electorado designa directamente a los gobernantes mediante su voto, a través de lo cual incide en la reglamentación y organización de la estructura económica y social, sino también a que la poliarquía se asienta sobre una serie de instituciones y derechos políticos y sociales que son producto de un sinuoso y complejo proceso histórico que ha dado como resultado una sociedad con menores desigualdades.

Pluralismo democrático: un equilibrio cuestionable

Resulta muy curioso observar que aunque desde 1953 Dahl comenzó a utilizar el concepto de poliarquía en *Politics, economics and welfare*, y que desde entonces ha escrito y publicado una gran cantidad de artículos y libros referentes a la teoría de la democracia, no ha sido sino hasta muy recientemente que la ha definido explícitamente.⁷⁷ En la mayor parte de los otros pasajes en los que se había referido al contenido teórico del concepto lo había hecho de una manera bastante vaga e indirecta, incluso en el libro de *La poliarquía*, en donde podría suponerse que se realiza un examen profundo y extenso del término, se le define muy ligeramente, diciendo apenas que se trata de un régimen con un alto nivel de liberalización y popularización.⁷⁸

⁷⁷ Esta definición la dio apenas en 1998: "Poliarquía se deriva de las palabras griegas que significan 'muchos' y 'gobierno', se distingue así el 'gobierno de los muchos' del gobierno de uno o monarquía, o del gobierno de los pocos, aristocracia u oligarquía. A pesar de que dicho término apenas había sido usado, un colega y yo lo introdujimos en 1953 como una adecuada forma para referirnos a una democracia representativa moderna con sufragio universal." Robert Dahl *La democracia. Una guía para ciudadanos*. Taurus, Buenos Aires, 1999 (edición original en inglés 1998) pág. 105

⁷⁸ "Así, pues, cabría considerar las poliarquías como regímenes relativamente (pero no completamente) democráticos; o, dicho de otra forma, las poliarquías son sistemas

El vocablo griego *poli* sugiere la idea de muchos, en tanto que *arkós* significa el gobierno o gobernante, es decir, atendiendo a sus raíces etimológicas, *poliarquía* podría significar tanto "el gobierno de los muchos", como lo propone Dahl, o también la existencia de muchos gobiernos o gobernantes en la sociedad. En el primer caso, si Dahl sólo quería diferenciar el gobierno de muchos con relación al de uno sólo o unos pocos, entonces no había ninguna razón para no usar el concepto de democracia, gobierno constitucional o república que para ese mismo efecto ya habían usado Platón, Aristóteles y algunos pensadores posteriores. En el segundo supuesto, el contenido de una definición semejante no sería congruente con el pensamiento de Dahl, pues como él lo ha expresado en reiteradas ocasiones, sólo puede haber un gobierno en la sociedad, el cual se diferencia de cualquier otra institución u organización social debido a que mantiene efectivamente el reclamo de la regulación exclusiva de la fuerza física para la observación de sus leyes en un territorio determinado. Aunque esta concepción del gobierno es difícil de aceptar sin más reflexión, permite mostrar cómo Dahl considera que existe uno y sólo un gobierno dentro de cada sociedad, por lo que esta segunda alternativa tampoco sería pertinente.⁷⁹

En todo caso, hubiera sido mejor usar el concepto de *policracia*, en tanto que el vocablo griego *kratós* significa poder o fuerza, lo cual está mucho más cerca del contenido que Dahl le da a su concepto: la existencia de muchos polos de fuerza dentro de la sociedad.⁸⁰

substantialmente liberalizados y popularizados, es decir, muy representativos a la vez que francamente abiertos al debate público" *La poliarquía* Op. cit. pág. 18.

⁷⁹ Véase *Modern political analysis*. Op cit. p 10.

⁸⁰ El uso de estos conceptos no está libre de confusión: Carl Friedrich, por ejemplo, aplica el concepto de *policracia* al de una democracia de gabinete, es decir, a un organismo colegiado que toma decisiones mediante un proceso democrático Véase *La democracia como forma de vida y como forma política* En su *Diccionario de política* R. Garzaro da las siguientes definiciones "Poliarquía: Sistema político en que operan distintos centros de poder que llegan incluso a enfrentarse entre sí. Esta era la situación política que existía en la

Sin embargo, este es precisamente uno de los rasgos más importantes y una de las formas de entender la poliarquía: el pluralismo, esto es, la existencia de muchas organizaciones dentro de la sociedad, las cuales deben tener un margen suficiente de autonomía relativa, es decir, contar con un campo de actividades en las cuales pueden tomar decisiones sin que sufran la injerencia o inhabilitación por parte de otra organización, aun cuando esa otra organización sea el Estado.

Este principio es una de las libertades constitucionales más importantes de la democracia moderna: la libertad de asociación. Este postulado es de una significación y relevancia mucho más importante en el Estado moderno que la que pudiera tener en otro tipo de unidades políticas, lo cual se debe principalmente a que la diferencia entre el número de ciudadanos que componían una ciudad-Estado griega o una república italiana renacentista contrasta radicalmente con el número de ciudadanos con que cuentan los Estados modernos. Esta diferencia implica también una modificación en el funcionamiento y la vida política del Estado, pues no es lo mismo un Estado que cuente con 10,000 ciudadanos, a otro que tenga 10 millones. Asimismo, tampoco es lo mismo ser un ciudadano de un Estado que cuenta con una asamblea pública encargada de tomar decisiones, que ser un ciudadano de un

Edad Media en Europa, a la que puso fin el absolutismo cuando concentró el monarca todo el poder en sus manos." y "Policracia: Regimen político en que el poder está distribuido. Desde que Locke y luego Montesquieu elaboraron la teoría de la división de poderes del Estado, la policracia prevalece en las estructuras políticas modernas, al menos teóricamente." En el mismo sentido, Herman Heller utiliza en su *Teoría del Estado* el concepto de *poliarquía* para describir la descentralización del poder político que existía en los Estados feudales. Como puede verse, dada la polisemia de estos conceptos, Dahl podía haber contribuido sensiblemente a especificar la significación precisa que él le atribuye a su concepto de *poliarquía*, pero en cambio, la definición que ofreció ayudó muy poco a esclarecer la confusión.

Estado asentado en un extenso territorio, donde existen varias ciudades y en el cual es inconcebible imaginar reunidos a todos los ciudadanos.⁸¹

Estas diferencias hacen que el valor proporcional de los ciudadanos de un Estado moderno sea menor al de formaciones políticas más pequeñas, como las que existieron en la Grecia clásica, por ejemplo. Asimismo, a pesar de contar con un sistema democrático a través del cual los ciudadanos se sienten partícipes de las decisiones políticas que hay que tomar, el ciudadano de un Estado moderno generalmente lo concibe como una entidad ajena y apartada de su actividad cotidiana, e imagina su poder como algo impersonal e inconmensurable, lo imagina pues como un Leviathan temible y poderoso.⁸²

Así, considerando el tamaño de los Estados modernos y el menor peso marginal que tienen los ciudadanos dentro de ellos, las organizaciones sociales desempeñan una indispensable función de agrupación e intermediación entre el ciudadano y el Estado. Mediante las organizaciones sociales se llena el enorme espacio que existe entre el ciudadano aislado y solitario frente al distante y poderoso Estado.⁸³

⁸¹ Dahl desarrolla extensamente este tema en *Size and democracy*. Op. cit., y también se refiere a él en *Los dilemas del pluralismo democrático*. Op. cit., Capítulo II, y en *La democracia y sus críticos*. Op. cit. Partes Tres y Cuatro.

⁸² "Entre las posibles fuentes de alienación en las democracias occidentales que pueden generar nuevas formas de oposición estructural está el mismo Leviathan democrático. Por Leviathan democrático quiero dar a entender el tipo de sistema político que se ha descrito en los capítulos de este libro, el producto de una larga evolución y una dura lucha, orientado al bienestar, centralizado, burocrático y controlado por la competencia entre poderosas élites organizadas y, en la perspectiva del ciudadano ordinario, un tanto remoto, distante, e impersonal aun en países como Noruega y Suecia" Robert Dahl *Political opposition in western societies*. University Yale Press, New Haven, 1966 p. 399.

⁸³ En *Después de la revolución?* Gedisa, España, 1994, Dahl examina de una forma muy interesante los distintos tipos de autoridad que pueden darse en las organizaciones e instituciones de la sociedad moderna. Además, enuncia lo que él llama el "principio de los intereses afectados" o "principio de las cajas chinas", consistente en descentralizar las decisiones sociales relevantes hasta el nivel donde los ciudadanos afectados por el resultado de ellas sean precisamente los facultados para tomarlas

En este sentido, es importante preservar y consagrar la libertad de asociación dentro de las sociedades modernas pues a través de ella el ciudadano puede recuperar su conciencia de contribución y relevancia política. Además, las organizaciones sociales son frenos y contrapesos reales del poder del Estado, pues ante una determinada acción gubernamental es mucho más notorio y efectivo contar con el apoyo de una organización que la sola resistencia de un grupo de ciudadanos separados, los cuales, por su mismo aislamiento, muy probablemente ni siquiera sean capaces de oponer una resistencia consistente.⁸⁴

De modo muy similar a como lo planteaba Lipset, las organizaciones tienen la virtud de operar como centros de integración social, generadores de ideas y propuestas, creadores y difusores de información y, sobre todo, como instancias de contrapeso sobre otras organizaciones y sobre el propio Estado. Como puede observarse, el pluralismo que resulta de esta libertad de asociación constituye un tejido social que permite a los ciudadanos defenderse de la acción de otras organizaciones, pero sobre todo de la acción del Estado. En este aspecto se presenta un interesante contraste entre las concepciones de Dahl y Lipset. Ambos coinciden en las tareas y funciones básicas de las organizaciones y asociaciones voluntarias de ciudadanos, pero en tanto Dahl acentúa su papel como contrapesos sociales del poder público y magnificadoras de las demandas ciudadanas, Lipset pone especial atención en su actividad de reclutamiento, formación y adiestramiento de nuevos líderes políticos.⁸⁵

Por otra parte, esta percepción de Dahl es de algún modo una consecuencia de la visión que tiene de la sociedad, la cual concibe basada sobre todo en el conflicto de intereses más que en la comunidad de

⁸⁴ Véase *Los dilemas del pluralismo democrático*. Op. cit. Capítulo III.

⁸⁵ Véase el segundo apartado del capítulo anterior

aspiraciones. De ahí también que en su esquema resulte tan importante la existencia de múltiples organizaciones sociales, las cuales puedan traslaparse de todas las maneras posibles, puesto que así es más difícil enfrentar una situación de polarización en la lucha de clases sociales. Los conflictos que se generen entonces serán sobre todo controversias entre distintas organizaciones, las cuales disputarán sobre asuntos particulares y para cada uno de ellos contarán con un determinado grupo de organizaciones aliadas y enemigas, cuya conformación cambiará al tratarse otro asunto particular, evitando de esa forma que la sociedad se divida por una sola línea de conflicto que haga peligrar el orden social. En este caso, tanto Lipset como Dahl coinciden en atribuir a este pluralismo asociativo la virtud de permitir el conflicto social sin generar polarización.

Así, el pluralismo es sobre todo una forma de dispersar los recursos y los poderes dentro de la sociedad, el cual tiende a separar no sólo a las organizaciones privadas de las públicas, sino también a dispersarlas dentro de cada una de estas esferas. Es decir, Dahl concibe que existen tres tipos fundamentales de organizaciones: 1) Gubernamentales (poder ejecutivo, burocracia, poder legislativo, y poder judicial), 2) Políticas (partidos, grupos de interés), y 3) Económicas (empresas y sindicatos).⁸⁶

De este modo, el pluralismo es tan importante que se puede imaginar una estructura pluralista aun en una sociedad no democrática, pero es imposible imaginar una democracia sin pluralismo. Como se deduce de ello, la importancia que Dahl atribuye al pluralismo dentro de una sociedad democrática es determinante. Algo similar sucede con Lipset y con Huntington, aunque éste último ha dedicado menor atención al tema, pero de una forma u

⁸⁶ Esta clasificación está tomada de *Los dilemas del pluralismo democrático*. Op cit. págs 35-38, aunque en *Politics, economics and welfare* Op cit , págs 227-271 señala que las

otra reconoce la importancia de esta característica para el tejido social sobre el que se asientan las democracias.⁸⁷

En nombre de este pluralismo, Dahl llega a justificar la existencia de prácticas oligárquicas en los partidos políticos. Para él, lo más importante del sistema de partidos es que sea capaz de ofrecer distintas ofertas políticas y electorales a los ciudadanos. En este sentido, de la misma forma que lo hiciera Michels, y después también Lipset, reconoce que los partidos políticos están controlados por una élite que reproduce una estructura oligárquica. Es decir, aunque los partidos políticos no alberguen en su estructura un sistema democrático, aun así producen un efecto democrático en el Estado.⁸⁸

Como Lipset, la concepción que expresa Dahl con respecto a la democracia dentro de las organizaciones sociales es contrastante, y en su caso llega a ser incluso contradictoria. De hecho, los tres autores que están analizándose en este trabajo, Lipset, Dahl y Huntington, parten del planteamiento general de que la complejidad de la sociedad moderna exige que algunas de sus instituciones funcionen a través de una jerarquía técnica y especializada al margen de los procedimientos democráticos. Dahl lo plantea

organizaciones más importantes de la sociedad moderna son cuatro: el gobierno, los partidos, las empresas y los sindicatos.

⁸⁷ Sin embargo, el pluralismo competitivo que proponen Lipset, Dahl y Huntington ha sido duramente criticado, al grado de enfrentarle como una alternativa válida un *corporativismo social*. Véase. Philippe Schmitter y Gerhard Lehmbush. *Neocorporativismo. Más allá del Estado y el mercado*. Alianza Editorial, México, 1992.

⁸⁸ "Si los partidos políticos son altamente *competitivos*, puede no importar que no sean internamente democráticos o incluso que sean oligárquicos. Si los partidos compiten activamente por los votos en las elecciones, entonces un partido que no responde a los intereses de la mayoría perderá probablemente las elecciones, mientras que otro que responde a los intereses de la mayoría probablemente las ganará. Si la razón principal de la necesidad de los partidos políticos es que faciliten la democracia en el *gobierno del país*, entonces ¿no servirán igualmente o tal vez mejor a este propósito los partidos internamente oligárquicos que los partidos que son internamente más democráticos?" *Después de la revolución* Op. cit. pág. 17. Este mismo planteamiento puede encontrarse también en *Who governs?* Op. cit., págs. 100-101.

explícitamente en varios de sus trabajos⁸⁹ Sin embargo, cuando habla del futuro de las poliarquías considera que una de sus tareas pendientes es una mayor democratización, esto es, introducir el principio democrático más allá del gobierno central; insertarlo dentro de cada institución y organización social, incluida la propia empresa capitalista. De este modo, no resulta del todo comprensible que por un lado se plantee la conveniencia de democratizar a la sociedad, y por el otro se advierta que algunas instituciones funcionan mejor sin incorporar procesos democráticos, incluidos los propios partidos políticos.⁹⁰

Es necesario señalar además que la idea de pluralismo de Dahl es bastante estrecha, pues se refiere esencialmente a un pluralismo corporativo.⁹¹ Esta concepción es muy limitada debido a que en la sociedad moderna el pluralismo que se requiere debe ser al menos de tres tipos: pluralismo político, pluralismo social y pluralismo cultural.⁹² La verdadera riqueza del pluralismo se encuentra más allá del efecto defensivo que produce frente al Leviathan; su valor esencial reposa principalmente en ser la expresión de la tolerancia religiosa, ideológica y moral que debe ser el sustento de la sociedad moderna. El principio de libre asociación es un factor imprescindible en la democracia, pero carece de significación si no tiene como sustento al resto de las libertades individuales

⁸⁹ Por ejemplo "Cómo gobernar mejor las asociaciones menores del Estado y la sociedad - sindicatos, empresas, grupos de interés especializados, organizaciones educativas, y otras tantas- no admite una solución única. El gobierno democrático puede no estar justificado en todas las asociaciones; importantes diferencias en su competencia pueden imponer límites legítimos a la extensión en la que hayan de ser satisfechos los criterios democráticos." *La democracia. Una guía para ciudadanos* Op cit. pág 136.

⁹⁰ Compárense las opiniones contrastantes que sobre este aspecto tienen Dahl y Lipset con respecto a Eckstein Véase el segundo apartado del anterior capítulo

⁹¹ " .en las expresiones pluralismo democrático o democracia pluralista, los términos pluralismo y pluralista se refieren al pluralismo organizativo, esto es, a la existencia de una pluralidad de organizaciones (subsistemas) relativamente autónomas (independientes) en el ámbito de un Estado " *Los dilemas del pluralismo democrático*. Op cit. p 16

⁹² Véase la exposición que hace Giovanni Sartori sobre el origen del pluralismo y los distintos tipos de éste en "El pluralismo y sus intérpretes" Revista de Occidente, No. 188, enero 1997.

Dahl contrapone al pluralismo un modelo de sociedad monolítico y totalitario, con lo cual, por contraste, el pluralismo adquiere un valor mayor. Sin embargo, el pluralismo que concibe Dahl puede degenerar hasta el grado de ofrecer la idea de que el rumbo social es el producto de una interacción de organizaciones en la cual no haya ninguna que ejerza una influencia determinante y, por lo tanto, tampoco ninguna de ellas sea responsable directa del derrotero seguido por la sociedad. En una concepción de este tipo, se asigna al Estado el mismo estatus que a las otras organizaciones; se le coloca prácticamente en un terreno de igualdad, con lo cual se le resta toda preeminencia a la esfera pública sobre la privada y se desdibuja la noción del Estado como escenario y marco regulatorio del resto de las organizaciones.⁹³ Esta formulación sugiere implícitamente una valoración negativa sobre la acción estatal, característica del liberalismo decimonónico más elemental: se asume que la conducción social guiada por el Estado es necesariamente negativa, y por lo tanto es mejor que no recaiga en él.

Sin embargo, hay que advertir que en el mundo moderno existen organizaciones tan poderosas que incluso llegan a tener más recursos económicos y humanos que un gobierno. Así, muchas de estas organizaciones llegan a influir y determinar el rumbo de la acción gubernamental, lo cual es inadmisibile para los ideales democráticos.⁹⁴

⁹³ Véase la crítica que sobre ello hace Wright Mills llamándole la *teoría del equilibrio* en *La élite del poder*, FCE, México, 1993, pág. 232.

⁹⁴ Los riesgos de este rasgo del pluralismo son considerables, el mismo Dahl enumera algunos de ellos: 1) Ayudar a mantener injusticias: los individuos que pertenecen a organizaciones determinadas pueden disfrutar de una mayor influencia política o económica de la que tienen los que están fuera de ellas; 2) Deformar la conciencia cívica: la defensa de los intereses de una organización puede conducir a situar éstos por encima de los intereses de la sociedad en su conjunto; y 3) Distorsionar la agenda pública: la presión de determinadas organizaciones puede modificar el programa de la agenda pública hacia fines específicos. Véase *Los dilemas del pluralismo democrático*. Op. cit. Capítulo III. Roger Benjamín, por el contrario, no considera que sean sólo riesgos, sino una característica de este sistema: "Lejos de asegurar la democracia, el pluralismo congela los privilegios de los

Esta argumentación parecería favorecer la idea de Dahl en el sentido de que es conveniente que exista una pluralidad de organizaciones que interactúen entre sí, controlándose y limitándose mutuamente. Sin embargo, hay que señalar que no parece legítimo que el rumbo y sentido de la acción gubernamental sea determinado por una o por varias corporaciones: su influencia puede causar distorsiones inaceptables en la política gubernamental. Las organizaciones, asociaciones e instituciones civiles deben fomentarse y conservarse, ciertamente, pero el Estado no puede renunciar al objetivo de que sean los ciudadanos quienes a través de mecanismos y procedimientos electorales determinen el rumbo aproximado de la actividad estatal.

Como lo plantean Lipset y Dahl, el pluralismo debe ser un principio de organización y convivencia social irrenunciable, sin embargo, también debe estar sujeto a una estricta regulación y orientación. El pluralismo corporativo que postula Dahl no debe conducir a la política de los grupos de interés y el *lobbismo* que caracterizan las antecámaras de la actividad parlamentaria y gubernamental de Washington. La democracia norteamericana tiene muchas instituciones que pueden ser un modelo para el resto de las democracias occidentales, pero también tiene vicios y perversiones que no sólo deberían ser atendidos por los norteamericanos, sino que también es necesario que sean evitados y combatidos por los otros países democráticos dentro de sus propias fronteras. Así pues, la degeneración del pluralismo en la práctica tan reprochable del *lobbismo* debería ser uno de estos vicios que habría que combatir.

intereses existentes que apoyan una sociedad altamente estratificada; una sociedad en la cual los pobres, los desorganizados salen perdiendo." *Los límites de la política*. Alianza Editorial, México, 1992, p. 98.

Economía de mercado: control y propiedad de la empresa capitalista

A pesar de lo cuestionables y criticables que puedan ser algunas prácticas e instituciones políticas norteamericanas, una característica común en Lipset, Dahl y Huntington es la de otorgarles una elevada valoración, al grado de que en ciertas condiciones llegan a presentar al modelo constitucional norteamericano como digno de encomio e imitación. Desde luego, esto no quiere decir que contemplen al sistema democrático de su país libre de toda crítica, pero sólo admiten la necesidad de corregir pequeños errores y no se plantean la posibilidad de que existan fallas estructurales.

Esta confianza en la solidez de las instituciones democráticas norteamericanas y, en general, en las occidentales los conduce a un optimismo boyante. Dahl, por su parte, reconoce que muchas sociedades modernas han recorrido un duro camino para llegar a la poliarquía: algunas han tenido que sufrir una revolución para lograrlo, en tanto que otras han podido alcanzarla a través de medios pacíficos. Sin embargo, confía en que una vez que la sociedad ha llegado a la poliarquía, las revoluciones y cambios bruscos dejan de ser necesarios; la poliarquía es en este sentido el fin de la historia política de la sociedad, después de ella no hay ninguna forma de gobierno que pueda sustituirla ni el deseo de la sociedad para hacerlo.⁹⁵

El marco institucional de una poliarquía permite que todos los cambios necesarios en la sociedad se realicen gradualmente, a través de lo que Dahl llama el *incrementalismo*, el cual ocupa un lugar destacado en el aparato conceptual de los estudios de las *políticas públicas* y es heredero directo del principio de optimización paretiano. Esto significa que una sociedad que

⁹⁵ Sin embargo, la historia da muchos ejemplos de rupturas del orden democrático dentro del mismo mundo occidental. Una notable exposición y examen de los peligros que amenazan a

cuenta con una estructura política poliárquica podrá transformarse a través de reformas continuas e incrementales, es decir, sin necesidad de recurrir a revoluciones o trastornos violentos. No obstante, la manera en que lo presenta Dahl es bastante elemental, al grado de asemejarlo con una política gubernamental basada en la técnica de prueba y error.⁹⁶

Debido a esta concepción de la historia y a las tesis fundamentales de su teoría política, bien podría decirse que Dahl, así como Lipset y Huntington, comparten una buena parte de las tesis de una corriente teórica que en los años cincuentas se difundió con gran intensidad en el mundo occidental, particularmente en Estados Unidos, y que se conoció con el nombre de *el fin de las ideologías*. Esta teoría postulaba que en el mundo contemporáneo había dejado de tener sentido plantearse la alternativa de elegir excluyentemente entre dos tipos de organización social, es decir, que ya no era pertinente la disyuntiva de elegir entre economía de mercado y planificación centralizada, entre socialismo y capitalismo. Evidentemente, estas consideraciones se nutrían de la observación de las nuevas políticas sociales y económicas de los gobiernos occidentales, las cuales, tras los desastres provocados por la guerra, dieron un aspecto notablemente distinto a las sociedades capitalistas, haciéndolas aparecer mucho más sensibles a las carencias de los sectores de la población con menores recursos y apartándolas de la imagen del capitalismo salvaje e inhumano que hasta entonces había sido el rostro de este sistema económico.⁹⁷

Desde esta perspectiva, no sólo había dejado de tener sentido plantearse la alternativa entre socialismo y capitalismo en términos teóricos,

la democracia es el libro de Juan Linz. *La quiebra de las democracias*. Alianza Editorial-CONACULTA, México, 1990

⁹⁶ Véase Robert Dahl y Charles Lindblom. *Politics, economics and welfare*. Op cit.

sino que además el mundo real era una prueba fehaciente de la superación de tal disyuntiva. El efecto de las políticas de seguridad social, el aumento general del ingreso, los impuestos progresivos, los impuestos sobre las herencias, etc., provocaban que en el mundo occidental la igualdad y la justicia por la que luchaba el socialismo pudiera darse dentro de una economía capitalista de libre mercado, la cual era llamada así sólo por convención, pues en ella se habían registrado modificaciones relevantes que transformaban no sólo su aspecto sino también su esencia.⁹⁶

En este sentido, dado que no había ya una diferencia dicotómica entre capitalismo y socialismo, puesto que el primero había tomado del segundo algunas prácticas e instituciones que lo mejoraban, no había ya tampoco necesidad de elegir entre uno y otro, era conveniente quedarse con el capitalismo. Así, afianzada una economía de libre mercado capitalista, lo que se requería para instaurar la justicia y la equidad era simplemente elegir entre *técnicas sociales*. Sólo era necesario recurrir a la mejor fórmula de agrupar las fuerzas sociales y la forma óptima de utilizar sus recursos. De acuerdo a su análisis, Dahl identificaba cuatro *técnicas sociales* fundamentales: 1) El sistema de precios, que creaba espacios donde competían oferentes y demandantes de determinados productos; 2) La jerarquía, que estructuraba una línea de mando vertical en determinadas instituciones cuyo grado de especialización o tipo de operación así lo requería; 3) *La poliarquía*, que era el sistema mediante el cual en ciertas organizaciones los no-líderes controlaban

⁹⁷ Una elemental documentación al respecto debe incluir el texto de Daniel Bell. *El fin de las ideologías*. MTSS, Madrid, 1992; el de Seymour Martin Lipset. *El hombre político*. Op cit; y el de Francis Fukuyama. *El fin de la historia y el último hombre*. Planeta, México, 1992

⁹⁸ El primer párrafo de *Politics, economics and welfare* es bastante claro y directo "En la organización y reforma de la economía los 'grandes dilemas' no son ya los grandes dilemas, si alguna vez lo fueron. Resulta cada vez más difícil para los pensadores identificar alternativas significativas entre las elecciones tradicionales entre socialismo y capitalismo, planificación y libre mercado, regulación y laissez faire, para ellos, encontrar las alternativas reales no es ni tan simple ni tan excluyente " pág. 3

a los líderes, y 4) La concertación, que era un mecanismo para llegar a acuerdos entre distintos grupos de líderes.⁹⁹

De esta forma, al optar por alguna de estas cuatro técnicas sociales se podía elegir la forma más racional de dirigir la acción colectiva y solucionar los problemas sociales más acuciantes. Sin embargo, Dahl no toma en cuenta lo suficiente que la política no se reduce a la lógica de la acción racional; en muchas ocasiones responde a imperativos totalmente ajenos a la racionalidad económica y social. La mayor parte de las demandas y presiones dirigidas al sistema político responden a las aspiraciones, objetivos y expectativas de un gran número de organizaciones e instituciones políticas, cada una de las cuales pretende obtener del sistema la respuesta más favorable, sin que importe mucho la racionalidad de ella para el conjunto social. En esta rivalidad se enfrentan individuos, grupos y el propio Estado tratando de imponer su propia racionalidad y anulando la del adversario. Incluso en la elaboración de las políticas gubernamentales, en donde debido a los procedimientos y estructuras burocráticos podría esperarse que se impusiera una racionalidad política coherente, se producen presiones, discordancias y desviaciones que no serían explicables lógicamente recurriendo tan sólo a las consideraciones de tipo racional. La teoría de la elección racional aporta una gran cantidad de criterios útiles para el análisis político, pero éste difícilmente se agota en ella, como a veces parece interpretarlo Dahl.¹⁰⁰

Es pertinente advertir que Dahl admite la posibilidad de que la democracia y la poliarquía puedan instaurarse en regímenes socialistas descentralizados, esto es, en donde el Estado no concentre todas las decisiones de planeación económica. El pluralismo democrático y la sociedad

⁹⁹ Ibid. Parte IV

¹⁰⁰ Véase Mancur Olson. *La lógica de la acción colectiva Bienes públicos y la teoría de grupos*. Limusa, México, 1992.

poliárquica requieren indispensablemente de una economía de mercado, de una economía competitiva, pero ello no necesariamente implica una economía capitalista, es decir, para él no se ha hecho una diferenciación convincente entre las implicaciones de la propiedad, por un lado, y el control, por el otro, de las entidades económicas, de las empresas. Más aún, se muestra abiertamente partidario de la introducción del principio democrático en el control de las empresas privadas.¹⁰¹ Sin embargo, a pesar de que teóricamente acepta la posibilidad de una economía de mercado no capitalista, esto es, de una economía socialista descentralizada, y de la introducción del proceso democrático dentro de las empresas, no puede pasarse por alto que una opción de este tipo tiene muy pocas posibilidades en el plano real, al menos en el contexto actual. Basta considerar que Yugoslavia, único ejemplo de sociedad socialista con economía descentralizada que Dahl presenta, se derrumbó estrepitosamente la década anterior, sufriendo una crisis económica, social y nacional catastrófica. Así, muy probablemente éstos y otros acontecimientos de la década anterior lo hayan llevado a reconocer y admitir recientemente la escasa factibilidad de esta opción; la necesidad de que la poliarquía cuente con una economía capitalista de mercado.¹⁰²

Las transformaciones económicas y políticas de fin del siglo XX parecen confirmar las tesis que se difundieron en los años cincuentas, pues ahora ya ni siquiera existe el bloque socialista. Sin embargo, las sociedades occidentales

¹⁰¹ Véase especialmente el texto que íntegramente dedicó a este tema. Robert Dahl *Prefacio a la democracia económica* Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990 (edición original en inglés 1985). Además puede verse *La poliarquía* Op. cit., págs 59-65, y Robert Dahl. *Después de la revolución*. Op. Cit., Capítulo 3.

¹⁰² La primera conclusión de las cinco con las que finalizó su texto más reciente es "La democracia poliárquica sólo ha sobrevivido en países con predominio de una economía de mercado capitalista; y nunca ha sobrevivido en un país con predominio de una economía que no fuera de mercado." Aunque esta afirmación es evidente por sí misma, es conveniente considerar las otras cuatro para no simplificar en exceso su planteamiento. Robert Dahl. *La democracia. Una guía para ciudadanos* Op. Cit , pág 187

están todavía lejos de solucionar de manera definitiva sus problemas económicos, políticos y sociales. Los problemas de la democracia siguen tan candentes como hace medio siglo, y si prácticamente ha desaparecido su contrincante, el socialismo, ello no significa que paralelamente se hayan resuelto los conflictos que naturalmente se suscitan en toda sociedad.¹⁰³

Élites políticas: el liderazgo democrático

Robert Dahl asigna una función promordial a las élites políticas dentro de una poliarquía. En algunas ocasiones llega a decir que la poliarquía consiste esencialmente en *que los no-líderes ejerzan un alto grado de control sobre los líderes*,¹⁰⁴ lo cual a primera vista parecería resaltar la función de los no-líderes, sin embargo, la idea implícita y fundamental de este postulado es que las poliarquías requieren imperiosamente de la existencia de un estrato social en donde recaiga el liderazgo político. Para ampliar esta perspectiva, es conveniente observar cómo en varias de las obras de Dahl se señalan siete requisitos básicos que debe cumplir un sistema político para que pueda considerarse una poliarquía, los cuales indican claramente la importancia que les otorga a las élites en el funcionamiento de la poliarquía:

1.- El control sobre las decisiones gubernamentales en relación con la política debe estar otorgado constitucionalmente a los funcionarios elegidos.

¹⁰³ Acerca del triunfo de la democracia y la economía capitalista del fin del siglo XX puede consultarse el lúcido ensayo de Giovanni Sartori. *La democracia después del comunismo*. Alianza Editorial, Madrid, 1994.

¹⁰⁴ Dahl lo dice de varias formas, otra de ellas es ésta "... la teoría democrática se relaciona con los procesos por medio de los cuales los ciudadanos comunes ejercen un grado relativo de control sobre los dirigentes " *Un prefacio a la teoría democrática* Op. cit. p. 11

2.- Estos funcionarios son elegidos y desplazados pacíficamente en períodos preestablecidos, en lugares en que se celebran elecciones libres y en las que la coerción no existe o está francamente limitada.

3 - Prácticamente todos los adultos tienen derecho al voto.

4.- La mayoría de los adultos tiene derecho a postularse para los puestos públicos.

5.- Los ciudadanos tienen la oportunidad de expresarse libremente en relación a la política, de criticar al gobierno y la ideología predominante.

6.- Los ciudadanos tienen acceso a fuentes alternas de información.

7.- Los ciudadanos tienen derecho a unirse y asociarse en organizaciones autónomas, de todo tipo, incluido el político.¹⁰⁵

Como podrá observarse, a partir de estos siete requisitos se deduce que la poliarquía es sobre todo una cuestión de control, cambio y renovación de gobernantes: una cuestión de vigilancia y supervisión sobre las élites políticas

Es en este aspecto donde mejor se puede apreciar la aproximación de Dahl a la tradición liberal de la que se nutre. Para él, la cuestión más relevante de la política es *el antiguo y recurrente problema de cómo los ciudadanos pueden evitar que sus gobernantes se conviertan en tiranos*.¹⁰⁶

De acuerdo a esta concepción, el hombre es por naturaleza un tirano, un tirano en potencia, es decir, en ausencia de límites y controles externos sus apetitos lo llevan inconteniblemente a someter y dominar despóticamente a sus semejantes. Maquiavelo decía que si todos los hombres fueran buenos el príncipe podría comportarse de la misma manera sin temor de perder su

¹⁰⁵ Estos siete requisitos pueden encontrarse con variaciones mínimas en las siguientes obras: *Politics, economics and welfare*, Op. cit. págs. 277-278; *La poliarquía*. Op. cit., pág. 15; *Modern political analysis*. Op. cit., págs. 73-74; y *Los dilemas del pluralismo democrático* Op. cit. pág. 21

¹⁰⁶ Véase *Politics, economics and welfare*. Op. cit. p. 273. Un poco más adelante, citando libremente a Jouvenel, dice que *toda la historia de la humanidad se concentra en el creciente control sobre el gobierno* págs. 273-274

Estado, pero como no todos los hombres son así, entonces el príncipe debía saber comportarse de dos formas, con bondad y con crueldad, conductas a las cuales podía recurrir alternativamente dependiendo de las condiciones exteriores en las que se encontrara. Pero Dahl no concibe una versatilidad semejante, para él todos los hombres están marcados por el estigma de la tiranía; ya sean miembros de la élite o de la masa, sus apetitos de poder son ilimitados. A diferencia de Lipset que destaca el compromiso de las élites con la democracia por su vocación liberal, Dahl, que reconoce su importancia, ve en ellas la misma amenaza latente de la tiranía que observa en todos los hombres.

De este modo, Dahl enfrenta una paradoja que determina su concepción de la política: considerando por un lado que los gobernantes son necesarios para darle rumbo al Estado y, por el otro, que constituyen una amenaza permanente en contra de las libertades ciudadanas, entonces la tarea más importante de la política es establecer dispositivos sociales y constitucionales que controlen y limiten su actividad.¹⁰⁷

Dahl también entiende a la sociedad de una manera muy similar a la de Lipset, esto es, como una agrupación humana fundada tanto en el conflicto como en el consenso. No obstante, Dahl tiene una visión más hobbesiana: frecuentemente tiende a privilegiar el conflicto sobre el consenso, el enfrentamiento interminable entre los distintos sectores sociales. Así, para él, la virtud republicana capaz de anteponer el interés público al particular es sólo un mito histórico y político, pues en realidad nunca ha existido ni existirá algo

¹⁰⁷ Macpherson y Held han estudiado las distintas acepciones que se le han otorgado a la democracia en los dos últimos siglos, y a este tipo de democracia concebida fundamentalmente por Bentham y John Mill, es decir, a la que considera que lo más importante es proteger a la ciudadanía de los excesos del gobierno, le han dado el nombre de *democracia de protección*. Véase C.B. Macpherson *La democracia liberal y su época* Alianza Editorial, Madrid, 1991 y David Held. *Modelos de democracia* Alianza Editorial, México 1992

semejante. Por tal razón, ausente todo rastro de virtud republicana en las motivaciones políticas primarias, no hay más remedio que contener los intereses particulares y las aspiraciones de dominio innatas en todo ser humano.

Sin embargo, debe advertirse que las inclinaciones políticas de los hombres dependen en un alto grado del tipo de gobierno y de las instituciones políticas que los rigen, es decir, si bien es cierto que siempre será necesario vigilar y contener las acciones de los gobernantes para que no se conviertan en tiranos, también es pertinente considerar que estos apetitos pueden moderarse en una sociedad política bien ordenada. La política no puede reducirse a la restricción de las tentaciones tiránicas de los gobernantes, lo cual le restaría toda la capacidad creativa y generadora que tiene esta actividad y que la historia de la humanidad ha mostrado.¹⁰⁸

No obstante, en congruencia con la más recalitrante tradición liberal, Dahl considera que las bondades principales de un sistema político radican en su disposición para proteger a los ciudadanos contra los excesos del gobierno. De esta manera, no puede esperarse ninguna capacidad creadora o benefactora que provenga de él: el mejor gobierno es el que gobierna menos.

Adicionalmente, una innovación llamativa de la teoría de Dahl es que no sólo los líderes políticos, es decir los gobernantes, requieren ser sometidos al control de los no-líderes, sino que también los "líderes económicos" deben ser sometidos a este control. En un sistema político poliárquico, donde existan las siete condiciones mencionadas anteriormente, los no-líderes pueden controlar a los líderes mediante el voto. Del mismo modo, en el espacio del mercado, los no-líderes pueden controlar a los líderes mediante el consumo y el sistema de

¹⁰⁸ Mosca decía "Por el contrario, nosotros creemos que la organización social, si tiene por consecuencia el freno recíproco de los individuos humanos, los mejora; no ya destruyendo

precios. Esto significa que dos de los espacios de acción y convivencia más importantes de la sociedad, la política y la economía, pueden ser definidos y normados mediante el control de los líderes por los no-líderes, los cuales serán efectivos siempre y cuando exista en el primer caso un sistema electoral acorde a las siete características mencionadas de la poliarquía y, en el segundo, un sistema de precios eficiente, capaz de "limpiar" el mercado y operar sin distorsiones.¹⁰⁹

En este aspecto, de nueva cuenta siguiendo a Shumpeter, Dahl plantea que así como en el campo de la economía la *acción social racional* está mejor servida si se cuenta con un sistema de mercado, al cual atribuye la capacidad de emplear y distribuir de una manera más eficiente los recursos de la sociedad, del mismo modo, en el campo de la política, la *acción social racional* tendrá su mejor vehículo en un sistema electoral abierto, el cual podrá controlar más adecuadamente a los gobernantes y proteger convenientemente a la sociedad en contra de sus excesos.¹¹⁰

Dahl no toma en cuenta que así como el mercado tiene una serie de imperfecciones que no siempre ni en todas las circunstancias lo convierten en el mejor asignador de recursos, del mismo modo, aún el sistema electoral que cumpla con las especificaciones mencionadas, no estará libre de operar con distorsiones ni garantizará por sí solo la expresión íntegra de las preferencias políticas de los ciudadanos.

sus instintos malvados, sino habituando al individuo a dominarlos." *La clase política*. FCE, México, 1992, pág 182.

¹⁰⁹ Véase *Politics, economics and welfare*. Op. cit. Parte IV

¹¹⁰ Shumpeter insistía en que no hay un instrumento más democrático que el mercado, ni tampoco hay ninguno que le dé las oportunidades más amplias al talento, pues los consumidores se caracterizan por maximizar sus recursos a través de la elección de las mejores ofertas, lo que automáticamente desecha a los oferentes que no sean eficientes y no cumplan con sus exigencias. De este modo, Shumpeter definía a la democracia esencialmente como un mercado político en el que se ofertan y demandan líderes. Véase *Capitalismo, socialismo y democracia*. Op. cit., págs. 243-248.

De acuerdo a la argumentación de Dahl, un sistema poliárquico podrá expresar las preferencias e intereses de los ciudadanos en tanto tenga la capacidad de incorporar de manera fluida y automática estas preferencias. Es decir, desde el momento en que no hay restricciones a la formación de organizaciones políticas, al cuestionamiento de las decisiones gubernamentales, a la posibilidad de ocupar cargos de elección popular y a la facultad de votar, entonces los contendientes deberán responder ineludiblemente a las preferencias ciudadanas; de no hacerlo, corren el riesgo de perder el favor del electorado y consecuentemente ser vencidos en las elecciones ante sus contrincantes, los cuales, seguramente sí habrán sido capaces de representar las demandas de la mayoría ciudadana.¹¹¹ Así, aún si los ciudadanos se encuentran en una posición en la cual ningún partido político contendiente o ningún candidato a un puesto de elección popular se comprometa a defender su causa, espontáneamente surgirá de entre la propia ciudadanía un líder que sí asuma ese mandato y atraiga su preferencia.¹¹²

En esta perspectiva, los sistemas poliárquicos disfrutaban de tal porosidad y ductibilidad que pueden absorber fácilmente las demandas ciudadanas e impedir que el malestar social se exprese por un medio distinto al de las preferencias electorales. Sin embargo, esta comunicación política fluida y

¹¹¹ Véase una interesante exposición de este proceso para el caso de Estados Unidos en el libro de Robert Dahl. *Congress and Foreign Policy* Harcourt, Brace and Company, New York, 1956. Especialmente las Partes Uno y Dos.

¹¹² Giovanni Sartori es uno de los teóricos políticos contemporáneos más reconocidos que ha retomado y usado el concepto de poliarquía. Su interpretación es muy interesante y su concepto de la *poliarquía de mérito* enriquece y realza la versión original: "La definición normativa previa -la democracia debe ser una poliarquía selectiva- puede ahora convertirse en efectiva mediante la siguiente definición: la democracia debe ser una poliarquía de mérito. El argumento que sostiene que igualar talentos de desiguales no es sino una igualdad injusta puede no afectarnos. Aun así, el argumento difícil de atacar es que mientras la igualdad en el mérito (en proporción a la capacidad) beneficia a la sociedad, la igualdad en el demérito (igual categoría para los desiguales) es una igualdad perjudicial, una igualdad que resulta nociva para la colectividad." *Teoría de la democracia*. Alianza Editorial, México, 1991, págs. 220-221.

automática que Dahl atribuye a los sistemas políticos de la poliarquía no siempre resulta tan eficiente. Estos sistemas políticos tienen una estructura institucional, un marco reglamentario y un entramado de prácticas y costumbres que en ocasiones parecieran establecer una línea divisoria entre el sistema político y la sociedad, es decir, si Dahl considera que un sistema poliárquico es capaz de responder ágilmente a las preferencias ciudadanas, habría simplemente que señalar la persistencia y durabilidad de los sistemas de partidos, las legislaciones electorales y la red de medios de expresión de la opinión pública, por ejemplo, para así mostrar que incluso un sistema poliárquico no es ni lo poroso, dúctil o maleable que describe. Esto no significa que las instituciones democráticas no sean capaces de establecer esta comunicación, ni que no sean preferibles a las que caracterizan a otros tipos de gobiernos, sino que aun en las mejores condiciones de operación, no tienen la virtud de traducir instantáneamente la voluntad del electorado en una realidad económica y social.¹¹³

La dinámica social está compuesta por algo más que decisiones, como parece pretender Dahl. Las sociedades son construcciones históricas, formadas por instituciones, estructuras y accidentes que contribuyen a establecer un tejido social en el cual se inserta el individuo. Además, dentro de la sociedad existen diferentes agentes económicos, políticos y culturales sobre los cuales el electorado, como instancia de decisión política, tiene distintos niveles de alcance: en algunos casos las decisiones son de efecto inmediato, pero en otros su efecto es más retardado e indirecto.

¹¹³ Gianfranco Pasquino explica cómo muchos sistemas políticos occidentales fallan al no ser capaces de dar representación política a todo el conjunto social; lo más frecuente es que

Límites de la democracia: el *homo civicus*

Como se expresa en la sección anterior, para Dahl la sociedad está compuesta de líderes y no-líderes en todos y cada uno de los espacios de acción humana: política, economía y cultura.¹¹⁴ La actividad política, al menos las tareas más relevantes, están reservadas para su élite correspondiente, asignando al resto del conjunto social funciones subordinadas y dependientes. Es decir, la estructura de la política democrática funciona siempre y cuando se mantengan estas restricciones, de lo contrario, se obstruye la naturaleza misma de la interacción social.

Dahl retoma en buena medida la idea de Pareto acerca de que cada una de las distintas actividades y facultades humanas se encuentran depositadas en los hombres de manera azarosa, de modo que algunos destacan en ciertos campos mientras que los demás lo hacen en otros diferentes, formando así lo que él llamaba las élites sociales.¹¹⁵ Recogiendo la idea y el espíritu paretiano, para Dahl el principal motor de la sociedad son precisamente estos líderes; el resto de los individuos, los no-líderes, también tienen una función específica en la sociedad, pero se reduce esencialmente a presionar y controlar permanentemente a los primeros.

sólo dos tercios de la sociedad disfruten de los recursos políticos que se convierten en representación política. Véase *La oposición* Op cit., pág 83.

¹¹⁴ Son muchos los autores que han considerado que la vitalidad de una sociedad radica en su capacidad para llevar a las posiciones dirigentes de cada actividad social a sus mejores hombres, a sus élites. Uno de los que lo ha planteado más explícitamente en los últimos tiempos ha sido Pareto, aunque lo ha hecho basado en una concepción tan darwinista de la sociedad que su enfoque resulta criticable en varios aspectos. Dahl nunca llega a proponer tal darwinismo, sin embargo, su teoría es mucho más reveladora y comprensible si se recurre a los autores de la teoría de las élites políticas: Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca y Roberto Michels

¹¹⁵ Véase Vilfredo Pareto *Escritos sociológicos*. Alianza Universidad, Madrid, 1987 Especialmente la Introducción a los *Sistemas socialistas*.

De este modo, Dahl considera que la división social básica se da entre estos dos grupos líderes y no-líderes, sin embargo, al separar así a los individuos, evoca el anhelo liberal de imaginar que dejada a su libre interacción la sociedad da a los hombres que se apliquen y esfuercen la oportunidad de destacar dentro de cada una de sus actividades, es decir, se presume con excesivo optimismo que el camino del éxito está abierto y la sociedad es capaz de reconocerlo y premiarlo imparcialmente.¹¹⁶

Sin embargo, las sociedades contemporáneas no parecen responder a esta descripción, pues tanto las estructuras económicas como las políticas tienen fuertes resistencias e inercias que difícilmente podrían funcionar simplemente a partir de la separación de los que se convierten en líderes de los que no alcanzan esa posición.¹¹⁷

Esta forma de concebir a la sociedad tiene origen en buena medida en la interpretación de la historia política de las sociedades occidentales que ofrece Dahl. A partir del análisis de la historia política de Estados Unidos, y de la extensión de sus conclusiones al resto de las sociedades occidentales, plantea que la sociedad ha evolucionado de una situación en la que los recursos políticos estaban concentrados en pocas manos a una situación en la que su posesión se ha dispersado en un espacio más amplio de la sociedad. Esta descripción se basa en la necesidad de reconocer que los medios para influir en la política no se reducen únicamente al voto, sino que también incluyen al poder económico, la posición social, los medios de opinión pública, etc., los cuales se convierten en recursos políticos desde el momento en que su

¹¹⁶ Véase *Modern Political Analysis*. Op. cit. Capítulos 2, 3 y 4.

¹¹⁷ Una crítica del pluralismo muy similar a la que se hace aquí puede encontrarse en el texto de Martín Smith "El pluralismo" en David Marsh y Gerry Stoker (eds.) *Teoría y métodos de la ciencia política*. Alianza Universidad Textos, Madrid, 1997

posesión y uso condiciona la posibilidad de imprimir una determinada dirección a los asuntos políticos.¹¹⁸

De este modo, resulta del mayor interés examinar su planteamiento sobre la evolución de la sociedad moderna. Dahl propone interpretar esta historia como la evolución desde una sociedad donde todos los recursos políticos -riqueza, prestigio, conocimiento- estaban concentrados en un sólo grupo social, hasta llegar a una sociedad en donde cada uno de estos recursos se distribuye entre distintos grupos, con lo que el número de poseedores de recursos políticos se diversifica y multiplica. Refiriéndose específicamente a New Haven, una ciudad del noreste de Estados Unidos, aunque como se dijo antes, sus conclusiones las extiende al resto de las sociedades occidentales, explica que durante los últimos dos siglos New Haven ha transitado gradualmente de la oligarquía al pluralismo. Paralelamente y quizá causando este cambio destaca una gran alteración de la manera en la que los recursos políticos están distribuidos entre los ciudadanos de esta ciudad. Esta transformación socioeconómica relevante no constituyó en sustituir equidad por inequidad, sino que consistió fundamentalmente en el cambio de una situación en la que había desigualdades acumuladas que se traducían en la posesión de enormes recursos políticos a desigualdades no acumulativas o inequidades dispersas.¹¹⁹

En este sentido, continua su argumento, aunque las sociedades modernas se guíen por el dogma de *la igualdad intrínseca* de los hombres, en cuestión de recursos políticos no puede plantearse seriamente la posibilidad de la igualdad, ni siquiera en términos de aspiración. Es necesario aceptar que

¹¹⁸ La pregunta fundamental que guía la investigación expuesta en *Who governs?* es esta "En un sistema político donde casi todo adulto puede votar pero el conocimiento, la riqueza, la posición social, el acceso a los funcionarios y otros recursos están distribuidos inequitativamente, quién gobierna realmente?" pág 1

¹¹⁹ *Ibid* p 11

para los requerimientos del sistema democrático basta que los recursos políticos estén en manos de distintos grupos, de distintas élites si se quiere, pero que no se encuentren reunidos y monopolizados en un solo grupo oligárquico. En estos términos, no es necesario llegar a la igualdad de la distribución de los recursos, sino a una desigualdad que les dé a unos cierto tipo de recursos y a otros les dé diferentes. Esto significa, en la raíz del planteamiento, que la disposición de los recursos políticos y económicos esté separada y que dentro de ambas esferas haya no una, sino varias élites.

Esta concepción de la sociedad lo lleva a establecer que por lo que respecta a la estructura política existen fundamentalmente dos tipos de hombres: el *homo civicus* y el *homo politicus*. La derivación más importante de esta idea es que el hombre necesita vivir en sociedad, pero no necesariamente involucrarse en la política. El *homo civicus* se caracteriza porque los recursos que tiene a su disposición los emplea en actividades distintas a la política, es decir, así como invierte sus recursos fuera de la política, del mismo modo sus metas y recompensas estarán también fuera de esta actividad. Con el *homo politicus* sucede lo contrario: éste emplea sus recursos en las actividades políticas, es decir, ya sea para influir sobre las decisiones políticas o para invertirlos directamente en una carrera política, lo que significa que el cumplimiento de sus metas y la satisfacción de sus aspiraciones se encuentran precisamente dentro de la política.¹²⁰

¹²⁰ Dahl realiza esta descripción fundamentalmente en *¿Who governs?*, sin embargo, la retoma en *Modern political analysis*, aunque en esta obra abre la clasificación a cuatro tipos de ciudadanos: 1) El *estrato apolítico*, constituido por la mayor parte de la sociedad y que no interviene en política debido a múltiples razones: porque espera mayores beneficios ocupándose de actividades distintas a la política; porque no percibe diferencias notables entre las opciones políticas que se le presentan; porque considera que su participación difícilmente cambiaría el resultado de los procesos políticos; porque piensa que el resultado que sea le será favorable; o porque piensa que el conocimiento que tiene es insuficiente, 2) El *estrato político*, que participa ocasionalmente en la política porque considera los mismos factores que el estrato apolítico, pero haciendo una valoración totalmente contraria; 3) Los

Tomando como punto de partida una separación de este tipo, es evidente que Dahl imagina a la política, y principalmente a la democrática, como una actividad notablemente restringida. En ella puede participar cualquiera que lo desee, pero obviamente existe un límite máximo en cuanto al número de quienes deseen tomar parte en ella e invertir así sus recursos; la distinción entre el *homo politicus* y el *homo civicus* se sostiene siempre y cuando el grueso de la sociedad se mantenga en la segunda categoría, pues una inversión de las proporciones anula la utilidad analítica de la dicotomía.

Sin embargo, con una proposición de este tipo, Dahl simplifica en exceso el problema del dominio político dentro de las sociedades humanas y supone que el hombre decide voluntariamente en qué esfera invierte sus recursos. Admite, ciertamente, que la distribución de los recursos políticos no es igualitaria en ninguna sociedad, ni siquiera en una de las llamadas democráticas, sin embargo, considera que en este tipo de sociedades no existen grandes desigualdades, y que casi todos los ciudadanos disponen de un volumen de influencia política similar, lo cual evidentemente no resulta totalmente acertado.¹²¹

Todas las sociedades humanas se dividen en gobernantes y gobernados, decía Mosca, pero a diferencia de él que consideraba a esta estructura como autorreproductiva y por lo tanto dotada de cierta rigidez e involuntariedad, Dahl considera que se elige libremente si se desea pertenecer

perseguidores de influencia, que es un subconjunto dentro del estrato político; cuentan con un nivel educativo, económico y social relativamente alto, y tienen como objetivo influir en las decisiones de gobierno; y 4) Los *poderosos*, que son un reducido grupo dentro de los perseguidores de influencia, quienes han tenido éxito en sus pretensiones y pueden considerarse poseedores de influencia y poder político. Véase el Capítulo 9.

¹²¹ Dahl lo plantea así: "Cuando los objetivos básicos que animan al *homo civicus* se ligan a la acción política de manera durable, un nuevo miembro del género *homo politicus* ha nacido. El hombre político, a diferencia del hombre cívico, asigna deliberadamente una cantidad muy considerable de sus recursos al proceso de ganar y mantener el control sobre las políticas gubernamentales." *Who governs?* Op cit., pág. 225

a los dominadores o a los dominados, a los gobernantes o a los gobernados. No toma en cuenta que esta división política es el producto de algo más que las decisiones de los ciudadanos, pues si hemos de aceptar que en las sociedades modernas el acceso a la clase política está relativamente abierto, también habrá que señalar que su composición está determinada por algo más que una decisión personal.

Dahl, con su insistencia en el liderazgo político, económico y social, pretende resaltar un orden social eminentemente dinámico donde el liderazgo es simplemente una función de una persona determinada dentro de un área y momento determinados. Por un lado, plantea que la actividad política está reservada para un pequeño grupo, para aquél que decidió invertir en la política, con lo cual traza una línea de división social muy definida, pero por otro lado, considera que se puede atravesar este límite con excesiva facilidad

Es decir, para Dahl, se puede ser líder o no, lo cual depende de múltiples factores, pero todos los ciudadanos tienen más o menos la misma posibilidad de llegar a ocupar esa posición dentro de alguna actividad social. Con ello, Dahl le quita a la sociedad toda rigidez institucional, elimina las líneas que separan a las clases sociales y las que diferencian a los gobernantes de los gobernados. Asimismo, de acuerdo a esto, los caminos de acceso a la élite política, económica y social están libres para los miembros de todos los sectores sociales, los obstáculos que impiden esta incorporación son puramente vocacionales, mínimos e intrascendentes si se quiere. Todo depende, entonces, de una elección personal, de la decisión sobre las áreas donde se desean invertir los recursos que la naturaleza le ha dado a cada hombre, reproduciendo así aquella imagen lockeana del estado de naturaleza.

Como en los mejores tiempos míticos de los Estados Unidos, las estructuras sociales son todo lo porosas que desee la voluntad individual ¹²²

Cuando examina esta cuestión, Dahl reproduce un error muy similar al que comete cuando trata indistintamente a la democracia como método decisorio y como régimen político. En el caso del control del liderazgo se repite esta confusión, pues concibe que se puede aplicar un control de poliarquía, es decir, de no-líderes sobre líderes, en cualquier organización social, ya sea esta un sindicato, un partido político o un Estado.

Al despojar al gobierno de toda posibilidad de acción positiva, Dahl se ve constreñido a aceptar no sólo que la función de la política es vigilar a los gobernantes, sino que la virtud de la democracia radica en que es la mejor forma para controlarlos. No obstante, hay que señalar que en el mundo moderno esto no siempre ha sido así, pues en las sociedades occidentales los gobiernos han sido en muchos casos activos promotores del desarrollo económico y social. De este modo, si en Estados Unidos, por ejemplo, el gobierno ha tenido una actuación en este aspecto que podríamos calificar de modesta, ello no debía ser factor para que Dahl considerara que así es en el resto de los sistemas democráticos. ¹²³

Para finalizar esta cuestión, debe mencionarse que dados los sistemas representativos bajo los que debe funcionar la democracia moderna, sería

¹²² "A causa de la facilidad para introducirse en el estrato político, cualquier insatisfacción surgida en algún segmento del electorado puede ser detectada por los políticos partidistas quienes calculan si puede convertirse en una cuestión política explotable electoralmente."

"La independencia, penetrabilidad y heterogeneidad de los variados segmentos del estrato político pueden garantizar que cualquier grupo insatisfecho puede encontrar un portavoz en el estrato político, pero tener un portavoz no implica que los problemas del grupo sean resueltos mediante la acción política." *Ibid.* pág. 93.

¹²³ Guy Hermet expone las distintas funciones que ha asumido el Estado en el desarrollo de la burguesía de los países occidentales; en algunos ha desempeñado un papel marginal y en otros su actividad ha sido determinante. De hecho, se presenta una correlación negativa entre la intervención del Estado y el liberalismo; ahí donde ha sido menos relevante la

necio ignorar que se requiere una fluida comunicación entre representados y representantes, así como un alto grado de control y vigilancia de los primeros sobre los segundos. Sin embargo, hacer recaer exclusivamente la democracia en este aspecto es también un exceso que no solo desvirtúa el ideal democrático, sino que distorsiona la realidad histórica.

3. SAMUEL HUNTINGTON: MODERNIDAD Y DEMOCRACIA

Es probable que uno de los proyectos más ambiciosos de la humanidad sea la fundación de una sociedad mundial inclusiva, regida por un sólo gobierno y apegada a las mismas leyes, costumbres y valores. Ya Dante hablaba de este proyecto en *De la monarquía*, en donde reconocía que probablemente fuera necesario que cada pueblo tuviera sus propias leyes, costumbres e incluso que conservara a sus príncipes, pero en lo que no transigía era en que la condición para que hubiera paz mundial y los hombres se dedicaran a sus propios asuntos era que fueran gobernados por un monarca universal.

En épocas más recientes, que incluyen a la propia actualidad, ha habido muchos otros que han acariciado esta idea, sin embargo, del lado opuesto, las dudas e incertidumbres sobre su posibilidad no sólo han estado siempre presentes sino que se acrecientan en etapas de conflicto, en las cuales solamente se piensa en ello como si se tratase de una simple utopía.

Huntington está lejos de considerar como una posibilidad cercana un proyecto tan ambicioso como el de un gobierno mundial, podría decirse incluso que ni siquiera alberga esperanzas sobre una paz mundial permanente o, al menos, duradera. Sin embargo, reconoce que una de las labores a las que debe aplicarse la humanidad es a la búsqueda de mejores relaciones internacionales, de cooperación y concordia si es posible, y si no, al menos, a la preservación de la seguridad mundial, basada en la conservación y coexistencia de los Estados nacionales y multinacionales.

Desde su perspectiva, la mejor manera de alcanzar este objetivo sería que todas las sociedades se modernizaran en el mismo sentido en el que lo han hecho los países del mundo occidental, lo cual las colocaría en la

posibilidad de compartir la misma civilización y, en buena medida, los mismos intereses. Desde el punto de vista internacional e histórico, este sería uno de los mayores beneficios de la modernización. No obstante, desde la perspectiva nacional y local, los objetivos de la modernización pueden ser distintos, es decir, actualmente existen una gran cantidad de sociedades que trabajan afanosamente en la transformación de sus estructuras económicas, políticas y sociales, teniendo como meta específica el logro de niveles de riqueza y bienestar similares a los que se disfrutaban en las sociedades occidentales. Sin embargo, no siempre tienen claro el objetivo de la modernidad, en algunas ocasiones incluso lo repudian, aunque en la mayor parte de ellas se desean intensamente los productos materiales que ofrece ésta.

El afán modernizador alcanza incluso la esfera de la política. Las instituciones democráticas y liberales que caracterizan a la modernidad se han convertido en una de sus ventajas más atractivas; no existe prácticamente nadie que no se diga democrático o partidario de la democracia. La conquista o conservación del poder en casi cualquier sociedad, ya sea moderna o esté en vías de serlo, requiere que se abrace la ideología democrática, al menos a nivel declarativo.

Huntington ha dedicado la mayor parte de su obra intelectual al tema de la modernización política. La ha estudiado a partir de diferentes perspectivas, desde el plano nacional e internacional; ubicándose en la óptica civil y militar; con los ojos del líder político y del ciudadano. Su trabajo es extenso y reconocido, al grado de que goza de una amplia popularidad, la cual no disfrutaban ni Lipset ni Dahl, con los que a pesar de ello comparte una gran cantidad de ideas y concepciones teóricas.

A diferencia de ellos, Huntington cultiva un pragmatismo político poco común en un teórico; crudo y descarnado en algunas ocasiones. El terreno de la *realpolitik* normalmente es ocupado sólo por las personas que se dedican a

la política activa, pero en el caso de Huntington, esta peculiaridad no debe considerarse un defecto, más aún, probablemente sea uno de los muchos atractivos que tiene su obra.

Democracia procedimental: una “definición mínima”

Samuel Huntington comparte con Dahl y Lipset la concepción procedimental de la democracia. Para él, la democracia consiste básicamente en que la mayoría de quienes toman las decisiones colectivas sean seleccionados a través de elecciones limpias, honestas y periódicas, en las cuales se compita abiertamente y casi toda la población adulta tenga derecho al voto. Como podrá observarse, si se compara esta definición con las que sobre este mismo concepto ofrecen Dahl y Lipset se verá que existen claras coincidencias. Sin embargo, es una verdadera lástima que Huntington no abunde en su concepto de democracia, ya que plantea explícitamente que lo que ofrece es una “definición mínima”, es decir, que para él esta concepción destaca sólo los rasgos elementales, de lo que se desprende que una definición extensa ampliaría este significado. Sin embargo, tal vez no haya los suficientes elementos para suponer que aun cuando ampliara esta “definición mínima” la nueva versión pudiera rebasar los contornos más o menos establecidos de la democracia procedimental.¹²⁴

Para Huntington, esta “definición mínima” es de gran utilidad debido a que reúne las condiciones que a su juicio debían tener todos los conceptos de

¹²⁴ Huntington dice: “Siguiendo la tradición shumpeteriana, este estudio define un sistema político del siglo XX como democrático siempre que la mayoría de los que toman las decisiones colectivas del poder sean seleccionados a través de limpias, honestas y periódicas elecciones, en las que virtualmente toda la población adulta tiene derecho a votar.”

la ciencia política, es decir, la posibilidad de definirse esencialmente a partir de parámetros susceptibles de registro y medición, gracias a lo cual podrían aportar los elementos suficientes para confirmar o refutar empíricamente las hipótesis que se lancen sobre ellos

Además, a pesar de ser una "definición mínima", Huntington, como Lipset y Dahl, considera que es suficiente para mostrar las bondades y ventajas de un régimen con estas características, es decir, con ella se sustenta el planteamiento de que la democracia es una forma de gobierno deseable, al menos la más deseable entre todas las posibles. Plantea que las razones fundamentales para valorar de este modo a la democracia son tres: 1) En ella es donde el individuo puede ejercer el mayor margen de libertad; 2) El gobierno democrático es menos propenso a utilizar la violencia en contra de sus ciudadanos, y 3) Un Estado democrático normalmente no entra en guerra con otro Estado democrático.¹²⁵

Con respecto al primer argumento, puede coincidirse con Huntington en tanto que, en efecto, de entre los distintos tipos de gobierno contemporáneos que existen, la democracia parece ser el que resulta más apropiado para el ejercicio de las libertades individuales. En relación al segundo, puede aceptarse también en términos generales, ya que ciertamente algunos gobiernos autoritarios se distinguen por sostenerse en el poder mediante la represión y persecución de los ciudadanos disidentes. Sin embargo, es conveniente no perder de vista que existen muchos otros gobiernos autoritarios que no basan su poder en despliegues de violencia permanentes y extensos, e incluso en ciertas condiciones algunos de ellos gozan de un amplio

"Es necesario añadir varios puntos para definir la democracia. En primer lugar, la definición de democracia en términos de elecciones es una definición mínima." *La tercera ola*. Paidós, Buenos Aires, 1994 (edición original en inglés 1991) págs. 20, 22.

¹²⁵ Ibid. Capítulo 1

apoyo popular. Además, aunque los regímenes democráticos no recurren de forma indiscriminada a la violencia, se reservan el monopolio legítimo de la coacción física, como lo hacen todos los Estados modernos y, además, en algunos casos recurren a la pena de muerte en contra de sus ciudadanos, la cual constituye el máximo acto de violencia en contra de un individuo.

En cuanto al tercer argumento, es pertinente llamar la atención sobre el cambio de opinión que en esta materia ha expresado Huntington. Al formular este tercer argumento a favor de la democracia, retomó la antigua tesis kantiana en el sentido de que la paz mundial dependía de que los Estados adoptaran una constitución republicana, lo cual no sólo garantizaba la libertad a sus propios ciudadanos, sino que además constituía la mejor garantía contra las amenazas provenientes del exterior, ya que en una república libre se conocería el valor de la libertad, y por ello mismo no se atentaría en contra de la de los ciudadanos de otros estados.¹²⁶ Hay que reconocer que Kant se refería a la república y no a la democracia, más aún, como ya se mencionó antes, dentro del pensamiento kantiano la democracia era considerada una forma de gobierno corrupta. Sin embargo, debido al proceso de transformación que experimentó el concepto de democracia a lo largo del siglo XIX, su significación esencialmente negativa cambió a una positiva, en la cual estaban contenidos en buena medida los ideales republicanos típicos de los siglos precedentes.¹²⁷

Huntington había sostenido en un principio esta tesis, sin embargo, posteriormente abandonó esta posición, aceptando la posibilidad de que algunos países democráticos, sobre todo aquellos de reciente

¹²⁶ "Sin embargo, las democracias, con algunas excepciones sin importancia o formales, no luchan contra otras democracias. En la medida en que este fenómeno continúe, la expansión de la democracia significa la expansión de una zona de paz en el mundo" *La tercera ola*. Op cit, pág. 39

¹²⁷ Véase el primer apartado del capítulo anterior

democratización, no sostuvieran relaciones de cooperación y respeto tan firmes con los países occidentales democráticos, es decir, plantea que a pesar de la coincidencia en los principios democráticos, las diferencias civilizacionales generan no sólo relaciones poco cooperativas, sino incluso conflictos bélicos.¹²⁸ Es necesario reconocer que Huntington sólo considera esta posibilidad en los casos en que a pesar de que el gobierno llegue al poder por medios democráticos sus valores políticos y culturales estén determinados por el fundamentalismo o por alguna otra ideología que limite las libertades individuales típicas de las democracias occidentales, es decir, de las democracias liberales. En este caso, podría replantearse la tesis de Huntington en el sentido de que, en efecto, como la historia lo ha mostrado, generalmente las democracias *liberales* no luchan entre sí. Sin embargo, esta es una simple conjetura, pues en su argumentación se aprecia el temor de que en el siglo XXI las diferencias culturales sean el principal factor que determine la simpatía o animadversión entre los Estados.

Independientemente de las contradicciones en que incurre Huntington en este aspecto, los argumentos a favor de la democracia son muchos y algunos de ellos poseen incluso mayor solidez. Por ejemplo, es posible que una de sus ventajas más importantes sea que es el procedimiento más cercano a la conversión de la voluntad general en política de gobierno, sin que ello implique ignorar que en el mundo moderno siempre mediará entre uno y otro polo una enorme distancia. Además, no resulta tan desdeñable la cualidad que insistentemente señala Dahl, esto es, que ofrece un mecanismo pacífico para sustituir a un gobierno por otro sin trastornar la vida social, respetando los

¹²⁸ "El fácil supuesto occidental según el cual los gobiernos elegidos democráticamente tendrán una actitud de cooperación y serán prooccidentales no es necesariamente cierto cuando se trata de sociedades no occidentales en las que la contienda electoral puede llevar al poder a nacionalistas y fundamentalistas antioccidentales." Samuel Huntington. *El choque de civilizaciones*. Paidós, México, 1998 (edición original en inglés 1996), pág. 235.

valores y libertades de las sociedades modernas. Debido a éstas y otras muchas ventajas, la democracia liberal se ha convertido para casi todo el mundo en la forma de gobierno ideal, en el ejemplo a seguir. Incluso ahí donde no existen las condiciones para su implantación, o estas son muy pobres, la democracia es deseada intensamente por amplios sectores de la población y por numerosos actores políticos

Este impulso hacia la democracia se hizo mucho más intenso en las últimas tres décadas durante las cuales una buena cantidad de países en las más distintas regiones del globo han transitado de un gobierno autoritario a uno democrático. Huntington realizó el análisis de estos procesos en su libro *La tercera ola*, en el cual pretendió explicar los orígenes del conjunto de transiciones democráticas que se registraron en el último cuarto del siglo XX, y en el cual incluyó también los dos conjuntos de transiciones anteriores que sugiere el título del libro.¹²⁹

El planteamiento central de ese libro es que en la historia moderna de la humanidad se han producido tres olas democráticas, es decir, tres series de transformaciones de gobiernos autoritarios en gobiernos democráticos, las cuales se registran en un período de tiempo definido y comparten características similares. De acuerdo a este concepto de ola democrática que Huntington ofrece, interpreta también que la primera de ellas dio inicio en 1828 y concluyó en 1926; la segunda comenzó en 1943 y finalizó en 1962, y la tercera principió en 1974 y seguía vigente en 1990, año en que finalizó su investigación, admitiendo que no tenía suficientes evidencias para decir si ya había concluido la tercera ola o si todavía habría más transiciones.¹³⁰

¹²⁹ Véanse *La tercera ola*. Op. Cit y los cuatro tomos que sobre este tema coordinaron Philippe Schmitter y Guillermo O'Donnell. *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Paidós, Barcelona, 1994.

¹³⁰ Véase el planteamiento que hace también Dahl en el capítulo anterior sobre las tres etapas de la poliarquía

En la primera ola democrática transitaron hacia este régimen países que constituyen el ejemplo típico de la democracia occidental, como Estados Unidos, Inglaterra y Suiza. Las raíces de ésta ola se encuentran principalmente en la Revolución Francesa y la Revolución Americana. En la segunda ola democrática los países fueron de naturaleza más contrastante, ya que participaron naciones como Francia, Alemania e Italia, así como Malasia, Jamaica, Venezuela y Gambia. Las causas y detonantes de esta ola son diversos, casi tanto como los países participantes. De ellas destacan principalmente dos: 1) La derrota del nazismo y el fascismo, que explica las transiciones registradas en Europa, y 2) la descolonización emprendida por las potencias europeas, que explica básicamente los casos registrados en Asia y África. Finalmente, la tercera ola incluyó a países todavía más diversos, como Bulgaria, Guatemala, Mongolia o Namibia, los cuales fueron afectados igualmente por una multiplicidad de factores, de entre los que sobresalen el crecimiento económico mundial, la actividad de la iglesia católica y la presión democrática de los países occidentales.

La interpretación que ofrece Huntington sobre estas tres olas democráticas es muy sugerente y atractiva. Por diversos motivos, la idea genérica de una tercera ola se ha hecho muy popular, ya se trate de transformaciones económicas, políticas o culturales. Sin embargo, a pesar de los méritos que tiene esta idea, adolece también de fallas o carencias que es necesario señalar.

En primer término, conviene destacar que como investigador de la política comparada y de las relaciones internacionales, Huntington dedica especial atención a la incidencia de los factores externos sobre las transformaciones internas de un país. Desde esta perspectiva, no sólo puede hablarse de olas democráticas, sino también de olas de violencia, olas de protestas u olas neoliberales. Durante la década de los ochenta se hizo muy

común hablar de la ola neoliberal que impregnaba las políticas económicas de una gran cantidad de gobiernos, tanto de países desarrollados como subdesarrollados. Posteriormente, en la década de los noventa, ya no se habló de la interconexión de los asuntos mundiales, sino de globalización, concepto que denota un grado más elevado de interrelación de los asuntos mundiales. Esta creciente interconexión de los asuntos humanos a lo largo y ancho del globo es una de las causas más relevantes de la tercera ola democrática, incluso puede considerarse también una de las causas de la segunda ola, en la cual muchos países compartieron el mismo destino debido principalmente a la segunda guerra mundial. Sin embargo, para explicar la primera ola, este criterio parece menos aplicable, lo cual se debe básicamente a que en la época en que inició no podría decirse que se había llegado a un grado de compenetración internacional como el que se alcanzó en el siglo XX. En el caso de la primera ola, la interacción de la política mundial no pareció ser un factor tan relevante. Aunque no podría negarse la contribución de la Revolución Francesa y Americana, como lo propone Huntington, lo que en realidad resultó determinante en este caso fue la raíz anglosajona de los países que participaron en ella. Si se observa este conjunto, se verá que de los diez países que protagonizaron este movimiento seis de ellos, es decir, más del 50%, eran herederos de las instituciones políticas británicas, a las cuales muchos atribuyen el primer impulso democrático de la era moderna. En este caso, la ola democrática se debió menos a la dinámica interactiva de la política mundial que a los factores meramente intrínsecos de estos países.

En segundo lugar, si se consideran los períodos de duración de las tres olas democráticas se verá que el criterio para identificar a cada una de ellas ha sido un tanto irregular. Esto puede percibirse claramente si se comparan la primera y la segunda ola: en tanto la primera ola dura casi cien años, de 1828 a 1926, la segunda dura apenas veinte, de 1943 a 1962, es decir, existe una

desproporción evidente. Esta disparidad implica que la primera ola sea demasiado extensa, tanto, que en ella se realizan una gran cantidad de transformaciones políticas y sociales en los países que se toman como referencia, lo cual hace difícil englobar en un sólo período histórico el siglo que corre entre estas dos fechas y que está lleno de conflictos, reformas y revoluciones. Además, la disparidad de la duración de ambas olas no es el único problema. La segunda ola, que va de 1942 a 1963, es en buena medida efecto y resultado de la segunda guerra mundial, pues una gran parte de las transiciones que se registraron en el período estuvieron influidas en mayor o menor medida por ese suceso. No obstante, con la segmentación de Huntington, se pierde de vista que las consecuencias de la segunda guerra mundial deben ser vistas como parte de un proceso íntegro que dio inicio mucho antes, un proceso que inicia precisamente con la primera guerra mundial y concluye con el principio de la guerra fría. En este sentido, la primera contraola, que Huntington ubica entre 1922 y 1942, podría ser vista no sólo como una reacción frente a la primera ola, sino tal vez se le comprendería mejor si se le observara como un período de reacomodo entre las dos guerras mundiales. No obstante, hay que admitir que la periodización histórica siempre es relativa, al grado de que aun la más común y difundida produce polémica y desacuerdo, por tal motivo, en este caso, debe reconocerse al menos que la periodización propuesta por Huntington suscita serias objeciones.

En tercer lugar, si se aplicara estrictamente la definición que Huntington da sobre la democracia, particularmente el requisito de que deben tener derecho al voto la mayoría de los adultos, se observaría que ningún país de los considerados en la primera ola tenían esa característica en el siglo XIX. Huntington no pasó por alto esta dificultad, y para salvarla, optó por usar dos definiciones alternativas de democracia, con lo que esperaba hacer congruente y aceptable su enfoque de las tres olas. Así, propuso que para el siglo XX se

usará la definición íntegra que originalmente dio, y para el siglo XIX propuso que se aceptaran como democracias aquellos países en donde al menos el 50% de los individuos adultos tuvieran derecho al voto ¹³¹ Si se aceptan estas dos definiciones alternativas de democracia puede ponerse a salvo el enfoque de las tres olas, pero si se asume un criterio más estricto, entonces difícilmente podría admitirse. En este caso, tendría que reconocerse que varios de esos países eran oligarquías o aristocracias en el siglo XIX o, cuando mucho, podrían describirse como democracias censitarias, pero en todo caso serían regímenes distintos a las democracias del siglo XX.

En cuarto lugar, es pertinente hacer notar que una de las sugerencias implícitas en el enfoque de las tres olas democráticas es que los países que han experimentado este proceso, ya sea en la primera o en la tercera ola, adquieren por ese sólo hecho el mismo nivel de desarrollo político, la misma condición o, siguiendo la metáfora de Huntington, que arriban a la misma playa. Es probable que a través de esta transformación política todos estos países lleguen a compartir alguna homogeneidad, consistente sobre todo en la posesión común de algunas instituciones típicas de la democracia procedimental, como el voto universal, las elecciones periódicas o la competencia política abierta, sin embargo, es necesario advertir que entre ellos persisten considerables diferencias en cuanto a sus características e instituciones políticas, como la calidad y cantidad de la información política disponible; el nivel de educación y preparación de los ciudadanos; o la red de asociaciones y organizaciones sociales, esenciales para el pluralismo político. De este modo, no puede haber punto de comparación entre la democracia de Suecia y Francia con la de El Salvador o Senegal, por ejemplo. Además, probablemente no sea necesario abundar en los enormes diferenciales de

¹³¹ Véase *La tercera ola*. Op. cit. pág. 27.

desarrollo económico y social que persisten entre estos países para denotar este agudo contraste.¹³²

Finalmente, en quinto lugar, Huntington define la democratización como el proceso de transición que lleva de un gobierno autoritario a uno democrático, no obstante, así como el enfoque de las tres olas homogeneiza implícitamente el tipo de democracia al que se arriba, del mismo modo, en este caso también se homogeneiza el punto de partida. Huntington dice que, para ajustarse a la conceptualización que sugiere, debe fundirse en una sola categoría a los diversos tipos de gobiernos autoritarios que existen, a pesar de que las diferencias entre muchos de ellos sean considerables. Sin embargo, es necesario señalar que sí importa el tipo de gobierno autoritario que antecede a la democracia, ya que de ello depende no sólo la facilidad del tránsito, sino también el tipo de instituciones políticas que se construyan en ese Estado. Como decía Barrington Moore, existen algunas formas de gobierno autoritario cuya constitución favorece la implantación de la democracia, en tanto que otras la obstruyen.¹³³ El mismo Huntington pudo advertir esto cuando señaló que los gobiernos burocráticos centralizados dificultan más la transición a la democracia que los sistemas feudales descentralizados, distinción que no toma suficientemente en cuenta cuando engloba en una sola categoría a todos los gobiernos autoritarios.

¹³² En América Latina, por ejemplo, la transición a la democracia no ha bastado para construir instituciones políticas sólidas y efectivas, muchas de ellas siguen arrastrando pesados lastres. Véanse Ronaldo Muck. "After the transition. Democratic disenchantment in Latin America" *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, No. 55, december 1993; Guillermo O'Donnell "Transitions, continuities and paradoxes" en Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell y J. Samuel Valenzuela (eds.). *Issues in democratic consolidation* University of Notre Dame Press, Notre Dame, 1992; y Terry Lynn Karl. "Dilemas de la democratización en América Latina" *Foro Internacional*, No. XXXI-3, 1991

¹³³ Véase Barrington Moore. *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia*. Península, Buenos Aires, 1973

Por este motivo, debe advertirse que no todos los procesos de democratización siguen la misma ruta; así como es diferente el punto de partida en cada caso, del mismo modo, es diferente el punto de llegada. Probablemente en el futuro estas diferencias pierdan significado para la conformación de cada régimen político, pero en la actualidad son relevantes y determinan en muchos casos aspectos básicos de los sistemas políticos en transformación.¹³⁴ Además, como se evidencia aquí, Huntington comparte con Dahl y Lipset una concepción lineal del desarrollo político: los tres colocan en una línea recta y continua los distintos tipos de gobiernos autoritarios y democráticos, es decir, en lugar de elaborar una tipología de las formas de gobierno, elaboran una escala en la que los gobiernos se diferencian únicamente en términos cuantitativos, esto es, se diferencian en tanto son más o menos democráticos, o bien, más o menos autoritarios.¹³⁵ Las generalizaciones de este tipo ciertamente facilitan la presentación de las panorámicas de conjunto, pero al costo de sugerir que todas las sociedades tienen una línea política evolutiva idéntica, en donde el presente de las sociedades modernas es el futuro de las sociedades que se encuentran en proceso de modernización y aún de aquellas que están dando sus primeros pasos en esta ruta. Sin embargo, los procesos de transformación y desarrollo político del conjunto de las sociedades humanas no siempre reproducen el mismo patrón de cambio y evolución, en ocasiones recrean y reproducen esquemas de desarrollo que ya han experimentado antes otras sociedades, pero a menudo se desenvuelven por vías paralelas e inéditas. La manera más clara en que el mismo Huntington reconoce esto es cuando admite que la

¹³⁴ Por ejemplo, una distinción de este tipo que vale la pena tomar en cuenta es la que establece Freedom House para distinguir entre democracia electoral y democracia liberal en su informe *Democracy's Century* 1999.

¹³⁵ Este es el mismo enfoque que proponen Harold D. Lasswell y Abraham Kaplan en su influyente libro *Power and society*. Yale University Press, New Haven, 1950, pág. XVI.

modernización de algunos países no significa necesariamente su occidentalización, es decir, los países en vías de modernización seguramente reproducirán algunas estructuras políticas, económicas y sociales de las sociedades occidentales modernas, pero no todas.¹³⁶

Pluralismo democrático: los efectos de la modernidad

Como se ha mostrado en los anteriores capítulos y se verá también en este, Huntington comparte con Lipset y Dahl una concepción pluralista de la sociedad y la política, específicamente, concibe que la democracia moderna no puede ser de otro tipo más que una democracia pluralista. Huntington considera que el pluralismo no solo debe ser la base de la democracia, sino que incluso puede considerarse un rasgo fundamental de la modernidad

Huntington, siguiendo la diferenciación conceptual básica que estableció Durkheim, plantea que las sociedades modernas son por definición pluralistas, en tanto las sociedades tradicionales son básicamente homogéneas. La diferenciación de estos dos tipos de sociedades es importante dentro de su teoría debido a que el tránsito de la sociedad tradicional a la sociedad moderna implica una serie de transformaciones que cambian radicalmente la constitución social. Esta distinción se utiliza a menudo para acercarse a los procesos más generales de evolución social, ya que para un enfoque de tal amplitud puede ser útil plantear como primera aproximación esta diferencia. A través de esta dicotomía se establece un contraste claro y tajante entre lo actual y lo antiguo, entre lo vigente y lo anacrónico, contraponiendo dos tipos

¹³⁶ Véase *El choque de civilizaciones*. Op cit. Capítulo 3.

de sociedades evidentemente disímiles las diferencias entre una y otra aparecen más notorias y definidas ¹³⁷

Huntington considera que la característica más importante de la sociedad tradicional es que en ella el cambio social es algo poco común, infrecuente, incluso indeseable. En estas sociedades el hombre actúa guiado principalmente por ideas y valores fijos, inmutables; la innovación carece de espacio y de aprecio, lo que importa no es introducir el cambio, sino apeгarse a lo preestablecido, a la tradición. Más allá de esta caracterización general, lo que le interesa realmente es destacar la configuración política de las sociedades tradicionales, cuyo rasgo esencial es que son comunidades políticas simples, hecho determinado principalmente por estar asentadas sobre una base social homogénea, esto es, una población que comparte la misma extracción racial, religiosa o lingüística, donde el pluralismo ni siquiera llega a concebirse. Esta característica resulta relevante debido a que en estas sociedades la cohesión social y el orden político se obtienen en buena medida gracias a la extracción común de la población, es decir, los miembros de la población se identifican recíprocamente y se reconocen como miembros de una aglomeración social relativamente amplia debido a que comparten una o varias características étnicas definitorias, como la raza, la religión o la lengua. Gracias a esta identidad común, el entendimiento, la unión, y la colaboración se dan de manera menos problemática, casi natural. Debido a la menor conflictividad que produce esta comunión, la tarea que enfrentan las instancias políticas para promover y fomentar la cohesión social es menos compleja, la

¹³⁷ Huntington expone esta diferenciación principalmente en su libro *El orden político de las sociedades en cambio*, Paidós, Buenos Aires, 1992 (edición original en inglés 1968). Véanse especialmente los capítulos 1 y 3

cooperación social y la identificación con la comunidad se dan, por así decirlo, de manera espontánea ¹³⁸

Para definir a las sociedades modernas, Huntington parte de un concepto de modernidad simple y directo. La modernidad significa ante todo la capacidad del hombre para controlar y modificar la naturaleza; en cierto sentido, es el triunfo del hombre sobre su entorno físico, el sometimiento de los elementos naturales a su servicio. El dominio que el hombre impone sobre su entorno no es exclusivamente material, alcanza también a la sociedad y al hombre mismo; no sólo adquiere la facultad de cambiar todo lo que le rodea o, al menos, de concebir la intención de hacerlo, sino que se imagina a sí mismo como un producto del cambio. En este sentido, la modernidad no sólo es producto del cambio, sino que hace de él un modo de vida.

Sin embargo, no es esta concepción general de la modernidad lo que más le interesa resaltar a Huntington, sino sus implicaciones políticas. Señala que en las sociedades modernas el volumen de la población es considerablemente mayor; los niveles de urbanización son más elevados; la densidad demográfica es superior y, sobre todo, existe un gran número y variedad de grupos, organizaciones y fuerzas sociales: se trata de sociedades plurales. Las pretensiones de estas fuerzas sociales a menudo chocan entre sí, y en ocasiones llegan a enfrentarse tan ásperamente que amenazan el orden y la armonía social. Así, a pesar de que una sociedad moderna, y particularmente un régimen democrático, requieren la existencia de este tipo de organizaciones, también debe señalarse que simultáneamente representan riesgos de esta clase. Como Dahl, Huntington reconoce que las

¹³⁸ "Una comunidad política simple puede tener una base puramente étnica, religiosa u ocupacional, y tiene muy escasa necesidad de instituciones políticas altamente desarrolladas. Pero cuanto más compleja y heterogénea es la sociedad, el logro y mantenimiento de la comunidad política dependen en mayor medida del funcionamiento de las instituciones específicas." *Ibid.* pág. 20.

organizaciones sociales poseen esta valoración dicotómica; la democracia moderna no puede ser de otro tipo más que pluralista, pero el pluralismo extremo y desordenado tiene una potencia centrífuga peligrosa. Debido a ello, la concordia social no es algo que se genere de manera espontánea, como en las sociedades tradicionales, sino que debe ser continuamente promovida y fomentada por las instancias políticas, es decir, en ellas recae la responsabilidad de proteger a la sociedad de las tensiones desintegradoras que surgen dentro de ella misma. En tanto mayor sea el conflicto social, mayor la necesidad de la acción política.¹³⁹

Como se dijo al principio, la diferenciación entre sociedades tradicionales y sociedades modernas es útil por varios motivos pero, al mismo tiempo, corre el riesgo de la generalización excesiva, al grado de propiciar dos grandes imprecisiones.

En primer lugar, uno de los mayores inconvenientes es el de que esta diferenciación es demasiado general, pues coloca en dos grandes campos a un enorme número de sociedades que tal vez tengan menos en común de lo que se supone. Una separación tan excluyente implica que muchas sociedades queden ubicadas necesariamente en uno de los dos campos, es decir, en ocasiones adquieren una de las definiciones simple y sencillamente porque no caben en la otra. En el caso de las que se denominan sociedades modernas, las disimilitudes tal vez sean menores, ya que uno de los efectos de la modernización es la difusión de un modelo social uniforme, el cual propicia que las sociedades se influyan recíprocamente al entrar en contacto y elevar sus índices de intercambio y comunicación, al grado de producir estructuras y procesos similares en las áreas que experimentan más interacción. Sin embargo, en el caso de las sociedades tradicionales se presentan más

¹³⁹ Ibid. Capítulo 2

divergencias. En esta categoría se incluye una enorme cantidad de sociedades cuyas diferencias son en muchos casos notables. Así, en un campo tan general, quedan englobadas sociedades cuyas dimensiones pueden ser las de un gran imperio burocrático, una pequeña comunidad agrícola o una tribu nómada. Al plantearlo así, se observa que las similitudes entre estas agrupaciones son pocas, pero estas divergencias son las que quedan ocultas o disminuidas con la dicotomía en cuestión.

El segundo gran inconveniente es histórico. Las sociedades modernas tienen como una de sus características compartir la etapa histórica en la cual se registra su existencia, es decir, son aproximadamente contemporáneas. Pero no sucede esto con las sociedades tradicionales; están repartidas prácticamente a lo largo de toda la historia de la humanidad. En este concepto quedan agrupadas sociedades que existieron en el pasado más remoto y, también, sociedades que existen en la actualidad, que son contemporáneas de las sociedades modernas. Esto equivale a decir, en términos más drásticos, que las sociedades tradicionales no tienen ubicación histórica.

Las repercusiones de esta indefinición son múltiples, pero de entre ellas destaca el hecho de que mientras las sociedades tradicionales cuya existencia precedió a la época moderna estuvieron relativamente aisladas, o más exactamente, en tanto que sólo tenían contacto con sociedades similares a ellas mismas, las sociedades tradicionales que subsisten en la actualidad tienen contacto, y a veces muy intenso, con sociedades modernas, lo que establece una diferencia considerable. Esto es, mientras que las sociedades tradicionales antiguas mantenían sus costumbres e instituciones sin reparar en ello, sin la conciencia de ser tradicionales, las sociedades tradicionales actuales son plenamente conscientes de ello, es decir, a partir de su contacto con las sociedades modernas, se saben y se piensan distintas, no consideran que el pluralismo y la diversidad sea un valor estimable, por el contrario, tratan

de permanecer homogéneas y de conservar sus tradiciones. Así, muchas veces tratan de conservarse tradicionales con absoluta conciencia de ello, con el objetivo de diferenciarse así de las sociedades modernas.

En cambio, las sociedades modernas llegaron a serlo a través de un proceso inconsciente e incierto, no tenían claro el rumbo, el objetivo, ni el punto de llegada al cual se dirigían, de hecho, se trató de un proceso que fue respondiendo aleatoriamente, de manera espontánea y accidentada, a la emergencia de nuevas situaciones, al surgimiento de nuevos grupos y a la creación de escenarios inéditos.¹⁴⁰

Sin embargo, ese proceso inconsciente e incierto produjo una sociedad que después fue positivamente valorada y muy apreciada, más aún, se convirtió en un modelo a seguir. Muchas sociedades tradicionales buscan ahora modernizarse, la mayor parte de ellas lo hace debido a que aspiran tener un nivel de vida similar al de las sociedades modernas, pero también existen algunas que pretenden modernizarse para defenderse mejor de las otras sociedades modernas, esto es, pretenden adquirir solamente algunos de los recursos que ofrece la modernidad, sobre todo los económicos y tecnológicos, con los cuales pueden hacer frente a injerencias perturbadoras y preservar por este medio la identidad cultural que consideran amenazada. Así, estas sociedades no persiguen específicamente la institucionalización de valores culturales típicos de la modernidad, como las libertades individuales, la tolerancia o el pluralismo. De hecho, buscan preservarse y defenderse, y para ello precisamente emprenden lo que se ha llamado una *modernización defensiva*.¹⁴¹

¹⁴⁰ Véase Jürgen Habermas. "Modernidad versus postmodernidad." En Josep Picó (comp.) *Modernidad y postmodernidad*. Alianza Editorial, México, 1990.

¹⁴¹ Para ampliar el concepto de *modernización defensiva* véase Dankward Rustow *A world of nations*. The Brookings Institution, Washington, 1967 y de David Apter. *Política de la modernización*. Paidós, Buenos Aires, 1972.

El propósito principal de Huntington al distinguir las sociedades tradicionales de las modernas no es establecer una tipología absoluta y exhaustiva, más bien, su intención es señalar que en ambas se puede disfrutar de estabilidad política y social, que ambas poseen instituciones políticas adecuadas y capaces de producir el orden social dentro de su propio contexto. No obstante, el proceso de modernización involucra siempre inestabilidad política y social; para transitar de una sociedad tradicional a una moderna es necesario pasar por un período de acoplamiento y reestructuración. Este período está lleno de reajustes y adaptaciones de las instituciones políticas, las cuales no sólo están llamadas a desempeñar un papel más relevante para el mantenimiento del orden y la promoción de la concordia social, sino que desde el inicio del mismo proceso de modernización deben ocupar una posición preponderante, debido principalmente a que en la mayor parte de los casos las instituciones políticas son los agentes modernizadores más dinámicos y efectivos.¹⁴²

Con la modernidad sucedió algo muy parecido a lo que sucedió con la democracia y el pluralismo. Ninguno de ellos fue un objetivo conscientemente perseguido por quienes los impulsaron, tanto los primeros modernizadores como los primeros democratizadores y pluralistas lo fueron sin saberlo, sin pretenderlo y, probablemente, sin quererlo. Quienes impulsaron los primeros cambios que produjeron la modernidad no pretendían cambiar la totalidad de la sociedad, sólo trataban de modificar alguno o algunos de los aspectos de la sociedad para moverse mejor dentro de ella. Del mismo modo, los primeros democratizadores no eran demócratas en espíritu, no perseguían otorgarle al conjunto de los ciudadanos plenos derechos políticos, sólo trataban de

¹⁴² Una opinión muy similar a la de Huntington sobre los conflictos y desequilibrios producidos por la modernización puede encontrarse en Myron Weiner "Political participation

obtenerlos ellos mismos. Igualmente, los primeros pluralistas no pretendían reconocer la legitimidad y pertinencia de las distintas fuerzas y organizaciones sociales, tal vez sólo querían obtener el reconocimiento para la suya. El pluralismo nació así de la necesidad de reconocer la existencia de otras fuerzas y otros actores sociales que tenían el mismo derecho de existir y manifestarse.¹⁴³

Como se ha visto hasta ahora, tanto Huntington como Lipset y Dahl son abiertos partidarios del pluralismo político y social, para ellos, la democracia moderna no debe identificarse solamente como una democracia liberal, sino sobre todo como una democracia pluralista. No obstante, si bien los tres sustentan la necesidad del pluralismo en el plano social y político, también se muestran renuentes a extender la pertinencia del pluralismo al plano cultural. Los tres coinciden en que las bases más firmes y duraderas de las instituciones democráticas están dadas por la homogeneidad de la población, principalmente por la homogeneidad cultural, ya que una población dividida por la lengua, las tradiciones o la religión, es una sociedad propensa a la fragmentación. Así, aunque las sociedades modernas hayan perdido la homogeneidad característica de las sociedades tradicionales, eso no significa que en determinadas condiciones ésta siga considerándose un valor político estimable. Evidentemente, las transformaciones sociales que ha generado la modernidad no permiten concebir que pueda darse el mismo tipo de homogeneidad en una y otra sociedad; en la sociedad tradicional la homogeneidad era prácticamente monolítica, en tanto en la sociedad moderna se persigue la homogeneidad de los rasgos sociales básicos con el fin de que

and political development" en *Modernization: the dynamics of growth*. Myron Weiner (ed.), Basic Book Inc., New York/London, 1966.

¹⁴³ Una exposición más amplia de este proceso la ofrece Robert Dahl en *La democracia y sus críticos*. Op. cit.

pueda generarse un pluralismo social y político que no atente contra la integridad del Estado

Así, esta renuencia a extender la conveniencia del pluralismo al plano cultural es mucho más clara y tajante en el caso de Huntington, quien llega incluso a rechazarla y a considerarla una amenaza para la democracia liberal.

Aunque Huntington no se refiere explícitamente al pluralismo cultural, sí critica abiertamente al *multiculturalismo*, el cual podría considerarse su expresión teórica más clara.

De manera esquemática, podría describirse al *multiculturalismo* como la teoría que propone el reconocimiento jurídico e institucional de las diferentes etnias, nacionalidades, grupos religiosos o comunidades lingüísticas, con el fin de que cada una de ellas tenga derechos exclusivos que protejan y promuevan su existencia como entidad distinta dentro del conjunto social.¹⁴⁴

Sin embargo, para Huntington, el *multiculturalismo* mina las bases de la comunidad política nacional, ya que al reconocer derechos exclusivos a diferentes grupos sociales atenta contra la igualdad jurídica que sustenta al Estado moderno. Más aún, plantea que el *multiculturalismo* es mucho menos admisible para el caso de los Estados Unidos, dado que la trayectoria histórica y la naturaleza política de este país se sustentan precisamente en el principio contrario, en lo que en términos culturales se ha llamado el *melting pot*.¹⁴⁵ Para él, el *credo americano* en el que se apoya la constitución social y política de

¹⁴⁴ Las propuestas del *multiculturalismo* han despertado encendidas polémicas en los últimos años, particularmente en Estados Unidos y Canadá, en donde la conformación de sus sociedades ha propiciado que el tema de los derechos diferenciados sea peculiarmente espinoso. Para ilustrar las posiciones de esta corriente véanse los textos de Charles Taylor *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. FCE, México, 1993; Michel Sandel. *El liberalismo y los límites de la justicia*. Gedisa, Barcelona, 2000; y Will Kymlicka. *Ciudadanía multicultural*. Paidós, Barcelona, 1996

¹⁴⁵ Una crítica del multiculturalismo muy similar a la que emprende Huntington la ofrece Giovanni Sartori en *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*. Taurus, Madrid, 2001.

este país tiene como ejes fundamentales al individualismo y al igualitarismo, principios que difícilmente admiten el reconocimiento de los derechos diferenciados que pretende el multiculturalismo.¹⁴⁶

La polémica contemporánea entre el multiculturalismo y el liberalismo se ha alimentado principalmente de los resurgimientos de diversas nacionalidades en todo el mundo, incluso de algunas que parecían extinguidas, lo que ha cuestionando el equilibrio de Estados nacionales supuestamente consolidados.¹⁴⁷ De este modo, a las continuas amenazas que los Estados nacionales reciben del exterior, hay que sumar también las que se producen en el interior de sus fronteras, aquellas protagonizadas por estos movimientos nacionalistas que pretenden adquirir mayores facultades autonómicas o, de ser posible, su plena independencia. Aunque Huntington considera que el Estado nacional seguirá siendo el principal protagonista de los asuntos internacionales en el futuro previsible, el proceso de globalización que experimenta la sociedad internacional está favoreciendo también a los factores que cuestionan su integridad, o al menos que obligan a replantear la concepción de soberanía que tradicionalmente se había aplicado a esta formación estatal.¹⁴⁸

Economía de mercado: riqueza e industrialización

La mayor parte de los países ricos son democráticos, y a la inversa, casi todos los países democráticos son ricos. Huntington, Lipset y Dahl han reconocido y

¹⁴⁶ Huntington expone y desarrolla ampliamente el concepto del *credo americano* en *American politics. The promise of disharmony*. Harvard University Press, Cambridge, 1981, y en *Poder Político USA-URSS*. Ediciones Guadarrama, Madrid, 1970 (edición original en inglés 1967).

¹⁴⁷ Las posiciones del liberalismo en torno a esta polémica pueden verse en los textos de John Rawls. *Teoría de la justicia*. FCE, México, 1985; David Gauthier *La moral por acuerdo*. Gedisa, Barcelona, 1994; y Thomas Nagel *Igualdad y parcialidad*. Paidós, Barcelona, 1996

mostrado esta evidencia en varias ocasiones, sin embargo, el primero es tal vez quien más insiste en que más allá de identificar la correlación positiva que se observa entre la riqueza y la democracia es necesario explicar la conexión causal que existe entre ambos factores.

Huntington se ocupa de este tema en su análisis sobre la tercera ola democrática. En él señala que existen múltiples condicionamientos y dependencias entre la esfera política y económica de una sociedad, lo que implica que en algunas ocasiones las principales transformaciones sociales tengan origen en causas específicamente económicas, pero en otras las causas provengan de la esfera política, lo cual muestra que debe evitarse cualquier determinismo en uno u otro sentido.

En cada una de las tres olas democráticas que Huntington identifica, el desarrollo económico ha sido un factor relevante en la transformación del régimen. Explica además que en todos estos cambios el desarrollo económico se basó esencialmente en una economía de mercado, ya que sólo este tipo de estructura económica es el que produce los cambios sociales e ideológicos que pueden considerarse impulsores de las instituciones democráticas. Sin embargo, Huntington señala que en el caso de la tercera ola, que es el que examina ampliamente, el desarrollo económico basado en una economía de mercado es tan sólo uno de los factores que explican el conjunto de las transformaciones democráticas, y para explicarlas cabalmente y tener una visión amplia de sus orígenes es necesario identificar a los otros factores desencadenantes.

Haciendo un breve recuento, Huntington identifica cinco causas fundamentales que originaron la tercera ola democrática: 1) Los cambios religiosos de las últimas décadas, especialmente la transformación de la iglesia

¹⁴⁸ Véase *El choque de civilizaciones*. Op. cit. Cuarta parte.

católica; 2) El efecto demostración, esto es, la influencia ejemplar que ejercieron los primeros países que se democratizaron sobre los que lo hicieron después; 3) Las nuevas políticas de los agentes externos, principalmente de los que tienen la capacidad de influir determinante en los asuntos internos de los países en modernización, como la Unión Europea, los Estados Unidos, o la antigua Unión Soviética; 4) El declive de la legitimidad y el dilema del desempeño al que se enfrentaron los gobiernos autoritarios en los años setenta y ochenta; y 5) El desarrollo económico y la crisis que experimentaron tanto los países modernos como aquellos en vías de modernización durante la posguerra y los años setenta.¹⁴⁹

Cada una de estas causas contribuyó en diferente medida a la tercera ola, por lo que Huntington explica detenidamente el modo en que lo hicieron. Así, aunque nuestra atención se dirige principalmente al desarrollo económico y la economía de mercado, puede resultar de interés describir brevemente las otras causas.

Por lo que se refiere a la primera de ellas, tradicionalmente se había considerado que la democracia encontraba su mejor sustento religioso en las sociedades protestantes, fundamentalmente porque éstas proporcionaban al individuo una ética más apropiada para el ejercicio de la independencia y las libertades individuales, que son base y objetivo de las democracias contemporáneas. Por el motivo contrario, se consideraba que el catolicismo era una base menos apropiada, lo que se debía principalmente a que imbuía en el individuo nociones de sometimiento incondicional a la autoridad, así como una conducta pía y temerosa en la vida. No obstante ello, la tercera ola estuvo protagonizada por muchos países católicos, de hecho, la mayor parte profesaban esa religión. Este cambio se generó por una compleja combinación

¹⁴⁹ Véase *La tercera ola*. Op cit. Capítulo 2.

de transformaciones económicas, políticas y sociales, pero dentro de todas ellas cabe distinguir la transformación de la propia iglesia católica, la cual comenzó a abogar activamente en todo el mundo por la defensa de los derechos humanos, declarando su simpatía a los gobiernos democráticos y retirándose a los autoritarios.

Huntington reconocía que este factor propulsor de la democracia tenía un límite rígido, el mismo que marca la separación entre el mundo cristiano y el resto de las civilizaciones. Fuera del cristianismo, ni el budismo, el confucianismo y menos aún el islamismo parecían ser substratos religiosos que favorecieran la democracia, razón por la cual Huntington concluía en 1990, hace ya más de diez años, que uno de los impulsos fundamentales de la tercera ola democrática se había agotado, por lo que muy probablemente no se presentarían muchas otras transiciones en el futuro previsible. No obstante esta apreciación, poco después, en su libro *El choque de civilizaciones*, admitía que aún en los países fundamentalistas podía implantarse la democracia, es decir, que la tercera ola democrática bien podía extenderse a países cuya religión no tuviera como raíz el cristianismo. Como se ha mostrado anteriormente, en ésta y en otras cuestiones relevantes, la opinión de Huntington cambió radicalmente en unos cuantos años.

En lo que respecta a la segunda causa, Huntington explica que la impresionante expansión de las comunicaciones, los transportes y la interacción cultural que se registraron a partir del fin de la segunda guerra mundial abonaron el terreno de un “efecto demostración” o “bola de nieve” entre los países que se estaban transformando. En muchos de ellos comenzaron a difundirse las noticias de las transformaciones democráticas que se estaban realizando en otras partes del mundo, las cuales comenzaron a influir en sus líderes políticos, en los medios de opinión pública y en la sociedad en general de modo que se generó la percepción de una especie de

revolución democrática mundial inevitable, a la cual muchos actores políticos trataron de sumarse oportunamente aceptando o contribuyendo a las modificaciones que tendían en esta dirección.

El “efecto demostración” que describe Huntington se apreció con mucha más claridad entre los países que tenían vínculos significativos, ya fueran geográficos, económicos o culturales, como el caso de España, cuya transición a la democracia influyó notablemente en las transformaciones de Hispanoamérica.

La tercera causa desencadenante tiene mucho que ver con la segunda, ya que varias transiciones democráticas se vieron fuertemente influidas por lo que sucedía en otros países, particularmente en los que durante varias décadas habían determinado el rumbo de la política mundial: la Unión Soviética, Estados Unidos y la recién formada Unión Europea. Aproximadamente desde la década de los setentas estos países comenzaron a adoptar posturas políticas y diplomáticas que descalificaban a los regímenes autoritarios y favorecían a las transformaciones democráticas. El nivel de incidencia y actividad fueron diferentes en cada caso, pues mientras que la Unión Europea adoptó una posición abiertamente promotora de las transiciones democráticas en el sur del continente europeo, la Unión Soviética tuvo una función más bien pasiva, dejando de ser un obstáculo para la transformación en su esfera de influencia.¹⁵⁰

El cuarto factor tiene mucho que ver con el que más interesa en este trabajo, ya que se refiere a la pérdida de legitimidad de varios regímenes autoritarios, la cual si bien obedeció a múltiples causas, se vio particularmente determinada por un deficiente desempeño económico. Huntington explica que

¹⁵⁰ Huntington atribuye a los Estados Unidos un compromiso incondicional en la defensa de los derechos humanos y la democracia a nivel mundial que no siempre resulta tan firme. Una

la legitimidad de los regímenes autoritarios modernos se finca esencialmente en la ideología, el nacionalismo y el desempeño económico. Muchos de los regímenes autoritarios que aún subsisten tienen un anclaje directamente conectado a justificaciones ideológicas y nacionalistas, sin embargo, las transformaciones políticas internacionales que se han registrado desde los setentas, y con mucha más claridad desde los ochentas, minaron sensiblemente esas bases, al grado de que algunos regímenes autoritarios tuvieron que ceder ante la legitimidad emergente de las instituciones democráticas. Del mismo modo, a partir de la crisis económica mundial de los setentas los regímenes militares o de partido único que habían justificado su presencia por los resultados económicos obtenidos, se vieron despojados de su principal base de legitimidad, sucumbiendo ante la presión de una sociedad que exigía el cumplimiento de las metas de prosperidad prometidas.

Finalmente, la quinta causa fue el desarrollo económico basado en una economía de mercado. Como Lipset, Huntington señala que existe una correlación positiva entre la riqueza y la democracia, entre el desarrollo económico y el desarrollo político. No obstante, a diferencia de Lipset, Huntington no sólo señala esta correlación, sino que además elabora una explicación causal que conecta ambos factores. Así, señala que el desarrollo económico favorece a la democracia principalmente por las siguientes razones: 1) Promueve los sentimientos de confianza entre los ciudadanos; 2) Aumenta los niveles generales de educación; 3) Se distribuyen entre diferentes grupos los recursos económicos, 4) Se multiplican las fuentes no

crítica frontal e incisiva de esta posición puede encontrarse en Noam Chomsky *Estados canallas Piados*, Barcelona, 2001.

gubernamentales de riqueza; y 5) Se produce una expansión de la clase media.¹⁵¹

Huntington ofrece de este modo una descripción y explicación de las causas de la democracia, principalmente de la conexión causal entre los factores económicos y los políticos, ilustrando así lo que Rostow llama la *teoría genética* de la democracia.¹⁵² Huntington explica cómo el desarrollo económico basado en una economía de mercado conduce a una industrialización que, entre muchas otras cosas, impulsa a la democracia. Esto es así debido a que la industrialización hace proliferar los mercados y los centros no gubernamentales de riqueza y con ellos aparecen los grupos económicos beneficiarios del crecimiento que operan como contrapesos del gobierno. Estos grupos requieren y exigen un marco legal y social estable, es decir, condicionan su inversión y participación económica a la estabilidad política que normalmente ofrece la democracia. El gobierno se ve así constreñido a preservar el orden público, respetar los derechos de los ciudadanos y vigilar que entre ellos exista el mismo compromiso de apego a la ley y a los contratos, soporte esencial de una economía de mercado. En la medida en que se produce el incremento de los ingresos y la riqueza de los diferentes grupos sociales, se genera también un aumento de la carga fiscal, lo que se traduce en un incremento del monto absoluto de los impuestos recabados por el Estado. Esta mayor extracción fiscal influye para que los contribuyentes dediquen más atención y presión a la actividad del Estado, ya que éste consume una proporción considerable de sus recursos. La elevada carga impositiva se convierte en un aliciente para que los ciudadanos presionen a las

¹⁵¹ Sobre la interacción entre la política y la economía en el proceso de modernización también puede verse el estudio pionero de David Apter. *Una teoría política del desarrollo* FCE, México, 1974.

autoridades estatales, no hay que olvidar que la divisa de la independencia de los Estados Unidos fue *no taxation without representation*.

En este mismo sentido, el desarrollo económico que se produce por la industrialización implica en la mayor parte de los casos un incremento en el nivel general de educación, ya que la urbanización, el trabajo fabril y la necesidad de contar con técnicos especializados hacen necesaria una mayor preparación de la clase trabajadora. Debido a este mismo proceso, la clase media crece y se diversifica, ampliando así el sector social de mayor educación y preparación. El impacto que el desarrollo económico produce en estos sectores sociales contribuye a formar ciudadanos más exigentes de la gestión pública y mejor capacitados para ejercer sus derechos civiles y políticos, esto es, para presionar a favor de un orden democrático.

Esta observación, por supuesto, no es nueva. Desde tiempos remotos se ha considerado a la clase media como un soporte fundamental de los gobiernos republicanos y democráticos, lo cual es retomado y asumido por Huntington, Dahl y Lipset. En particular, Huntington señala cómo la clase media se convierte en el largo plazo en un factor de estabilidad política para la democracia, aunque en el corto plazo, precisamente durante el período de su formación, sea uno de los factores más comunes de la presión social y la inestabilidad política.¹⁵³

Es posible que el anterior resumen de la explicación que ofrece Huntington sobre las conexiones causales que conducen a la democracia sea demasiado esquemático y escueto, incluso tal vez le reste méritos a la versión

¹⁵² Véase Dankwart Rustow. "Transiciones a la democracia: hacia un modelo dinámico," en Mauricio Merino (Coordinador) *Cambio político y gobernabilidad*. Colegio Nacional de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública, México, 1993.

¹⁵³ Eduard Shils ofrece una interesante explicación sobre el efecto político y social de la aparición de los sectores técnicos y profesionales en las sociedades en modernización. Véase "Demagogues and cadres in the political development of the new states." En

original, sin embargo, su mención podría justificarse para señalar los hilos centrales de su argumentación, ya que uno de sus señalamientos más importantes en este aspecto es que la riqueza social por sí misma no impulsa la transición democrática, pues para que lo haga se requiere que sea el producto de una economía de mercado, de una economía competitiva capaz de conducir hacia una industrialización y un desarrollo económico integrales

Esta distinción es relevante debido a que a través de ella Huntington puede explicar porqué algunos países poseedores de una gran riqueza no tienen una base apropiada para el impulso democrático. En casos en los cuales la riqueza está excesivamente concentrada en un sector social, o es producto de la exportación masiva de un determinado producto, como el petróleo, no se produce el efecto multiplicador de los recursos económicos que hace a una sociedad más plural y diversificada. Además, en conexión estrecha con este asunto, advierte muy insistentemente que no basta con que se creen las condiciones favorables para la democracia, además de ello hace falta que se desee y se construya, que se guíe a la sociedad hacia ella; hacen falta, pues, líderes políticos

Élites políticas: la responsabilidad de gobierno

Huntington, como Lipset, presta una gran atención al papel de los líderes en la construcción de las instituciones políticas. Dahl no se ocupa en extenso del tema, pero en lo que sí coinciden los tres es en el interés que tienen en la contribución de las élites sociales y políticas al funcionamiento de la democracia. Huntington, del mismo modo que Lipset, explica que las élites

sociales son las que generalmente se muestran partidarias de los valores democráticos y liberales, en tanto que las masas simpatizan más a menudo con el conservadurismo, el autoritarismo y las soluciones de fuerza.

Huntington, específicamente, pone especial atención en dos aspectos que considera esenciales para la democracia y en los cuales las élites políticas desempeñan una función relevante: el primero de ellos es el de la responsabilidad de gobierno que recae sobre ellas y el segundo su contribución a los procesos de modernización social y transición democrática

Con respecto a la responsabilidad de gobierno de las élites políticas, considera que un requisito indispensable de cualquier liderazgo político es el de ejercer su autoridad de manera efectiva, de cumplir sus funciones de gobierno eficientemente. El desempeño efectivo de las atribuciones de la autoridad política incide de manera determinante en la conservación de la sociedad y en el orden y estabilidad que en ella imperen.¹⁵⁴ Para Huntington, este es el primer requisito que deben cumplir las autoridades políticas, esto es, que lo sean, que ejerzan de manera efectiva su autoridad sobre la sociedad. De este modo, asume una tesis reproducida por una gran cantidad de pensadores políticos clásicos: en caso extremo, es preferible cualquier forma de gobierno a la anarquía.¹⁵⁵

En ciertas condiciones podría parecer desproporcionada la afirmación anterior, sin embargo, desde Platón y Aristóteles, la mayor parte de los pensadores políticos clásicos han coincidido en ella. La explicación de esto es que a pesar de que a lo largo de la historia algunos gobiernos tiránicos han incurrido en enormes atrocidades, es probable que aún los crímenes más execrables de los tiranos sean menos aberrantes que la barbarie y la crueldad

¹⁵⁴ Véase Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero. *Origen y fundamentos del poder político*. Grijalbo, México, 1990.

¹⁵⁵ Véase *El orden político en las sociedades en cambio*. Op cit. Principalmente el Capítulo 1

que puede surgir en un grupo humano carente de gobierno y orden social. Más aún, como decía Aristóteles, es posible que no pueda concebirse la existencia del hombre si no es bajo la forma de *animal político*, es decir, como creación y al mismo tiempo artífice del orden político.

Huntington pone un especial énfasis en este punto. Para resaltar la importancia de la función y el desempeño del gobierno dice que la distinción entre orden y anarquía es más importante que la diferenciación entre democracia y dictadura. Esto significa que en las sociedades modernas la diferencia entre un sistema político y otro no se produce esencialmente a partir de su forma de gobierno, sino de su grado de gobierno, de la medida y alcance en que se ejerzan sus funciones. En este sentido, la conclusión que extrae a partir de esta premisa es que las políticas públicas que implementa un gobierno dependen más directamente del nivel de desarrollo y fortaleza del gobierno que de la forma que adopte, esto es, las políticas públicas que siguen los gobiernos se asemejarán más entre sí en la medida en que compartan más o menos el mismo nivel de desarrollo, y se diferenciarán más en la misma proporción en que se separen éstos.¹⁵⁶

La cuestión de fondo radica en que el gobierno y sus ocupantes desempeñen adecuadamente sus funciones. De éstas, destaca una, esencial para la conservación social: el mantenimiento del orden público. Este requerimiento precede a cualquier otra consideración debido a que el orden público es la precondition de la vida social; sin él ninguna forma de gobierno es posible, de ahí que la primera responsabilidad de cualquier gobierno sea la de garantizarlo. Para expresarlo en términos más contundentes, Huntington lo

¹⁵⁶ Véase la exposición y las críticas sobre la *teoría de la convergencia* en Zbigniew Brzezinsky y Samuel Huntington. *Poder político USA-URSS*. Op. cit.

dice de una manera proverbial; afirma que puede haber orden sin libertad, pero jamás libertad sin orden.¹⁵⁷

Al plantearlo de este modo, la conclusión que extrae Huntington cuando observa la situación de los países subdesarrollados es que su problema más grave no es que tengan gobiernos autoritarios, sino que tengan gobiernos débiles, carentes de efectividad, incapaces de cumplir sus funciones, de garantizar la paz social. Podría decirse incluso que en estos países el mayor problema es el déficit de gobierno. Rustow se plantea este mismo problema del atraso político diciendo que en estos países el Estado no puede cumplir con las mínimas funciones, ni siquiera con las funciones elementales del mantenimiento del orden público y el cumplimiento de la ley, es decir, con aquellas que se atribuían a los Estados durante el siglo XIX y que podrían considerarse apenas funciones mínimas, razón por la cual se aludía a ellos como a Estados gendarmes o policías.¹⁵⁸

Esta carencia es evidente en muchos de los países que se encuentran inmersos en procesos de modernización. En ellos, el gobierno no tiene la capacidad para imponer un control efectivo sobre su territorio, sus fronteras, sus leyes, sus aparatos de seguridad y sus agencias públicas. Incapacitado para desempeñar estas funciones, lo está también para atraerse la legitimidad y el reconocimiento de los ciudadanos, quienes no solamente lo repudian por el mero hecho de desconfiar de su capacidad para resolver los problemas de la sociedad, sino también porque su falla los orilla a desconfiar de sus conciudadanos: al no existir la certidumbre jurídica y social en que se asienta

¹⁵⁷ "El problema principal no es la libertad, sino la creación de un orden público legítimo. Puede haber orden sin libertad, por supuesto, pero no libertad sin orden. La vigencia de la autoridad es previa a su limitación, y precisamente la autoridad es lo que escasea en estos países (en vías de modernización); sus gobiernos se encuentran a merced de intelectuales alienados, coroneles estrepitosos y estudiantes revoltosos." Samuel Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*. Op cit. pág. 19

¹⁵⁸ Véase *A world of nations*. Op. cit.

la cooperación ciudadana, las relaciones sociales se vician con el recelo y la sospecha. Así, la falta de cooperación cívica que se produce en las sociedades con estructuras políticas poco desarrolladas es paralizante, lo cual se plasma en sus culturas políticas, que reflejan esta desconfianza de los ciudadanos hacia sus líderes y hacia sus conciudadanos ¹⁵⁹

La incapacidad del gobierno para cumplir sus funciones más elementales no sólo produce esta desconfianza, sino que también alienta la búsqueda de medios no pacíficos para relacionarse con los otros ciudadanos y para reaccionar frente a las iniciativas del propio gobierno: el desgobierno conduce a la violencia. Probablemente no exista ninguna sociedad libre de violencia y muy probablemente también no exista ningún gobierno capaz de evitar de manera absoluta la violencia social, sin embargo, la monopolización de la violencia legítima por parte del Estado tiene precisamente el cometido de reducir en términos absolutos y relativos la violencia que se produce en la sociedad civil. ¹⁶⁰

Tal vez resulte paradójico intentar reducir la violencia a través de la violencia misma, sin embargo, el monopolio de la violencia por parte del Estado no consiste en un despliegue abierto y sistemático de la violencia, ya que ningún gobierno podría colocarse indefinidamente por encima de la sociedad practicando un reino del terror; como decía Rousseau, en algún momento los gobiernos incapaces de convertir la violencia en derecho sucumben a la presión social. El uso más efectivo del monopolio de la

¹⁵⁹ Véase Larry Diamond. "Introduction Political Culture and Democracy" en *Political Culture and Democracy in Developing Countries* Larry Diamond (ed.), Lynne Rienner Publishers, London; y *The civic culture*. Op cit. Partes II y III.

¹⁶⁰ En uno de sus trabajos más tempranos, Huntington analizó ampliamente la función del ejército como administrador técnico de la violencia estatal. Samuel Huntington *El soldado y el Estado*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1995, (edición original en inglés 1957).

violencia por parte del Estado radica sobre todo en su poder disuasivo, en su capacidad de evitar la violencia sin recurrir a ella.¹⁶¹

En los países que atraviesan procesos de modernización es donde la violencia política se manifiesta de forma más abierta y desafiante, ya que el desarrollo incipiente de las estructuras e instituciones estatales las hace incapaces de evitar sus brotes. En estos países también la violencia civil se multiplica y reproduce vertiginosamente, tal vez en grados muy similares a los que se presentan en algunas sociedades modernas, pero en los primeros tiende a convertirse en una manifestación de la insuficiente preparación de las instituciones políticas para canalizar de un modo distinto la inconformidad social.¹⁶²

Esta insuficiencia es lo que permite que las fuerzas sociales se enfrenten de manera frontal y desnuda en el terreno político; no existen instituciones que medien en el conflicto, se impone el grupo con mayor fuerza y mayor capacidad de convertir la violencia en poder. En estos casos las armas de la política se reducen a la política de las armas, no hay una división clara entre los asuntos militares y los asuntos políticos. A esta situación es a la que Huntington llama *sistema pretoriano*, para diferenciarlo así de los *sistemas cívicos*, en los cuales las instituciones políticas están plenamente desarrolladas y tienen la capacidad de convertir los intereses, pretensiones y expectativas de los diferentes grupos sociales en votos, mecanismo básico del sistema democrático y procedimiento institucional para convertir las

¹⁶¹ Para abundar en el papel de la violencia en la política pueden consultarse los textos de Walter Benjamin. *Para una crítica de la violencia*. Premiá, México, 1978; Luigi Bonante *Dimensioni del terrorismo politico*, Franco Angeli, Milán, 1977; Yves Michaud. *Violencia y politica*. Ruedo Ibérico, Barcelona, 1980; y Rene Girard. *La violencia y lo sagrado* Anagrama, Barcelona, 1983.

¹⁶² Véase Augusto Varas (ed) *Jaque a la democracia Orden internacional y violencia politica en América Latina*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990.

preferencias ciudadanas en políticas gubernamentales.¹⁶³ En este sentido, tanto para Huntington como para Dahl, uno de los indicadores más relevantes del desarrollo institucional político de un país es que sea firmemente conducido por un liderazgo civil; que el ejército y los militares en general sean sometidos a estrictos controles civiles y a la supervisión minuciosa tanto de su organización como de su actividad.¹⁶⁴

No obstante, la posición de Huntington con respecto a la violencia política es en ocasiones ambigua, incluso podría decirse contradictoria. En este aspecto de su teoría es en el que con mayor claridad puede apreciarse su pragmatismo político, el cual a veces choca con sus propios postulados teóricos. Su planteamiento general es que en los sistemas políticos carentes de una tradición de cambio constitucional y pacífico se hace prácticamente inevitable cierta dosis de violencia política. Más explícitamente, acepta que en determinadas circunstancias los golpes de Estado pueden ser útiles para el cambio social, ya que una gran parte de ellos son de inspiración reformista. Esto es cierto sobre todo cuando el gobierno y la élites sociales encabezan la ofensiva modernizadora, lo cual es prácticamente la regla, sin embargo, a pesar de la notable influencia de estos sectores, las acciones tendientes a la modernización deben vencer las resistencias que se presentan en la sociedad y en las propias estructuras gubernamentales, y para lograrlo, Huntington justifica incluso el uso de la violencia.¹⁶⁵

¹⁶³ Para una exposición más amplia sobre el *Estado pretoriano* puede consultarse de Harold D. Laswell. "The garrison state hypothesis today" y de David Rapoport. "A comparative of military and politics types." Ambos en Samuel Huntington (comp.) *Changing patterns of military politics*. The Free Press of Glencoe, New York, 1962.

¹⁶⁴ Véase de Samuel Huntington. *The Common Defense. Strategic Programs in National Politics*. Columbia University Press, New York, 1966 y Robert Dahl *El control de las armas nucleares*. Op cit.

¹⁶⁵ "La probabilidad de que las naciones del sur de Asia, África, Medio Oriente y Latinoamérica puedan modernizar su vida económica y social sin dislocaciones políticas violentas parece relativamente remota. El cambio económico y social requiere del cambio

Esta proposición es indiscutible cuando los objetivos políticos imperan de manera absoluta sobre los procedimientos. Sin embargo, sin reparar en la validez de esta concepción, es conveniente destacar que resulta difícil conciliarla con otros principios enunciados por el propio Huntington, principalmente con el que se refiere a la tarea de los líderes demócratas en la construcción de la democracia. Como él plantea, la democracia se crea por medios democráticos, esto es, mediante el respeto de la ley, el gobierno, y los derechos de todos y cada uno de los ciudadanos.¹⁶⁶ Así, si la democracia forma parte esencial de la modernidad política de una sociedad ¿cómo es posible entonces justificar la conducta de aquellos que persiguen la modernidad política a través de la violencia, de medios no democráticos? Como puede observarse, no es simple conciliar ambas proposiciones.

Los países que experimentan procesos de modernización política normalmente también emprenden transformaciones que tienden a la modernización económica y social. En estos casos, la dificultad de afrontar exitosamente el proceso en todos estos frentes se incrementa debido a que cuando la sociedad o la economía requieren más imperiosamente del impulso y apoyo de las instancias estatales para lograr su transformación, es cuando éstas se encuentran en las fases más tempranas de su fortalecimiento. Como lo planteaba Lipset también, la obtención de la legitimidad política en estas

político. Sin una tradición constitucional de cambio pacífico alguna forma de violencia parece virtualmente inevitable ”

“Los golpes frecuentes son un signo de cambio y progreso. No todos los golpes, seguramente, producen reformas, pero virtualmente todas las reformas son producidas por golpes. A menudo, los golpes de Estado reformistas pueden ser vistos no patológicamente, sino más bien como un sano mecanismo de cambio gradual, el equivalente no constitucional de cambios periódicos en el control partidista a través del proceso electoral.” Samuel Huntington “Patterns of violence in world politics.” en *Changing patterns of military politics*. Op cit., págs. 39-40

¹⁶⁶ “¿Cómo se hicieron las democracias? Se hicieron por medio de los métodos democráticos; no había otro camino. Se hicieron a través de negociaciones, compromisos y

circunstancias es doblemente difícil. Las condiciones más adversas de este proceso se presentan en los Estados de reciente formación y en las sociedades tradicionales donde predomina la vida rural, el parroquialismo y la carencia de vínculos sólidos entre los pobladores de todo el territorio nacional. En esos casos el traslado de la lealtad y el reconocimiento de las autoridades locales a las nacionales resulta un proceso lento y arduo. Esto se complica además por la misma dificultad que experimentan los ciudadanos para imaginarse como partes de un conjunto social más extenso, en el que se deben incorporar en ocasiones a culturas, tradiciones y grupos hasta ese momento ajenos a su realidad.¹⁶⁷

Para realizar el tránsito de la comunidad política local a la comunidad política nacional es necesario que los ciudadanos estén dispuestos a admitir un conjunto político más grande, más complejo y cuyo centro de autoridad se encuentra mucho más alejado. Así, este tránsito también implica que la autoridad política sólo pueda ocuparse de los asuntos más generales, los que aparecen más ajenos ante los ojos de los habitantes de las pequeñas comunidades. Por esta razón, el proceso de modernización requiere no sólo de un consistente desarrollo institucional, de la maduración, especialización y profesionalización de un reconocido liderazgo político, sino también requiere que la contraparte, la ciudadanía, asuma una actitud y disposición distintas, aptas para fundir sus valores e intereses en una comunidad mayor.

No obstante, esta disposición debe obtenerse inicialmente con la imposición y la fuerza, y sólo después de un largo proceso se alcanza el

acuerdos. Se hicieron a través de manifestaciones, campañas y elecciones, y a través de la resolución pacífica de las diferencias." Samuel Huntington *La tercera ola*. Op. cit. pág. 153

¹⁶⁷ Sobre la dificultad para imaginarse como parte de un cuerpo social más extenso y complejo véase Benedict Anderson *Comunidades imaginadas*. FCE, México, 1993; Federico Chabod. *La idea de nación*. FCE, México, 1987; Ernest Gellner. *Naciones y nacionalismo*. CONACULTA-Alianza Editorial, México, 1991; y Andrés de Blas Guerrero. *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*. Espasa-calpe, Madrid, 1984.

resultado de la aceptación y consenso de la ciudadanía. Huntington señala que el proceso de modernización política debe pasar por la concentración del poder político, necesaria para llevar adelante los cambios económicos y sociales que requiere la modernización, y sólo una vez que se ha conseguido, puede iniciarse un proceso de reflujo y desconcentración del poder, a fin de permitir el ingreso y participación de sectores más amplios de la ciudadanía ¹⁶⁸ Sin embargo, esta explicación tal vez se ajuste a la descripción histórica del proceso de concentración, ampliación y dispersión del poder político que experimentaron algunos países occidentales, pero es difícil utilizarla como prescripción de proyecto político, pues en las actuales condiciones en las que muchos países disfrutan de un amplio esquema de libertades ciudadanas y de gobiernos cuya autoridad se encuentra dispersa, es muy difícil esperar que en las sociedades en modernización se acepte sin mayor resistencia la formación de una oligarquía que concentre el poder bajo la promesa de una futura e incierta descentralización.¹⁶⁹

Sin embargo, no sólo los países en modernización tienen problemas para que sus gobiernos ejerzan sus funciones de manera efectiva. Durante el último tercio del siglo XX los países modernizados también enfrentaron serias

¹⁶⁸ "Por lo general el primer desafío de la modernización contra un sistema tradicional feudal, disperso, débilmente articulado y organizado, consiste en concentrar el poder necesario para producir cambios en la sociedad y la economía tradicionales. El segundo problema es el de ampliar el poder para asimilar a los nuevos grupos movilizados de participantes en la política, para crear un sistema moderno. Tal desafío es el que predomina en el actual mundo en modernización. En una etapa posterior el sistema se encuentra ante las exigencias de los grupos participantes, de una mayor dispersión del poder, y del establecimiento de frenos y controles recíprocos entre grupos e instituciones." *El orden político de las sociedades en cambio* Op. cit., pág. 136

¹⁶⁹ Rustow propone más o menos el mismo proceso. Considera que la mejor secuencia para consolidar un Estado-nación moderno es la unidad-autoridad-igualdad, aunque reconoce también como segunda mejor secuencia la de autoridad-unidad-igualdad, sin embargo, a diferencia de Huntington, advierte que no es tan sencillo imponer la secuencia de estas fases de modernización, ya que las élites que pretendieran concentrar el poder seguramente se encontrarían con la exigencia simultánea para fragmentarlo y compartirlo. Véase *A world of nations* Op. cit., pág. 126-128.

dificultades de este tipo, incluso se acuñó el concepto de ingobernabilidad para referirse al conjunto de problemas que rebasan los recursos y capacidades del gobierno. La ingobernabilidad es aquella situación en la cual un gobierno legítimamente constituido no tiene la capacidad de poner en práctica sus políticas públicas, sus acciones de gobierno, lo cual frecuentemente le acarrea presiones sociales que producen su cuestionamiento y desprestigio.¹⁷⁰

No obstante, a pesar de que los Estados modernos y los que se encuentran en proceso de serlo enfrentan problemas similares en este campo, los recursos con que cuentan uno y otro para solucionarlos son considerablemente dispares. No sólo los Estados modernos tienen mayores recursos económicos y tecnológicos para encarar estos desafíos, sino que también cuentan con instituciones y procedimientos políticos legitimados por la permanencia y la tradición, que por este simple hecho tienen la virtud de resistir mejor los problemas comunes de gobierno.¹⁷¹

Así, para que los Estados en modernización disfruten de la legitimidad que otorga la tradición es necesario que emprendan un proceso de institucionalización de sus organizaciones y procedimientos políticos. Tanto Huntington como Dahl conciben a las instituciones como pautas de conducta que se siguen en una sociedad, las cuales a través de su reiteración se convierten en prácticas reconocidas y apreciadas por el conjunto social, ya que son las que le dan coherencia y estabilidad como comunidad. De este modo, la institucionalización de la vida política de un país es un proceso mediante el

¹⁷⁰ El texto clásico sobre la gobernabilidad de la democracia es el que escribió Huntington junto con Michel Crozier y Joji Watanuki. *The crisis of democracy*. New York University Press, New York, 1975. Además de este texto clásico, puede consultarse a Manuel Alcántara *Gobernabilidad, cambio y crisis Siglo XXI*, México, 1997; Xavier Arbós y Salvador Giner. *La gobernabilidad*. Siglo XXI, España, 1997; y Yehezkel Dror *La capacidad de gobernar*. FCE, México, 1996.

¹⁷¹ Véase el planteamiento de Lipset sobre este tema en el primer apartado del Capítulo 1.

cual las prácticas se convierten en instituciones y éstas, a la postre y debido a la costumbre, adquieren valor intrínseco.¹⁷²

Huntington explica que el proceso de institucionalización de la vida política de una sociedad recorre un trayecto largo y accidentado. Las organizaciones y las prácticas políticas deben someterse a difíciles pruebas antes de convertirse en instituciones. Las instituciones políticas de una sociedad alcanzan un mayor nivel de institucionalización en tanto más flexibles y adaptables son, lo cual puede percibirse a través de tres indicadores básicos: 1) Antigüedad, 2) Recambio generacional, y 3) Especialización y diferenciación de actividades y estructuras. La antigüedad de una institución es prueba de que goza de la suficiente funcionalidad para adaptarse a situaciones cambiantes, lo cual, a su vez, la hace aun más resistente a las transformaciones de su entorno.

El recambio generacional tiene que ver mucho con el transcurso del tiempo, pero no se limita a ello. Cuando una institución ha sido practicada y respetada sólo por la generación de hombres que la fundaron, no puede decirse que ha alcanzado ya su plena institucionalización. Cuando ésta sigue practicándose por la generación posterior a la que la fundó, puede decirse entonces que ha comenzado su verdadera existencia como institución política, la cual se fortalece en cuanto más tiempo pase y un mayor número de generaciones continúe preservándola. La especialización y diferenciación de actividades y estructuras es un proceso que experimentan muchas instituciones al ir adaptándose a los cambios de su entorno: en tanto más compleja sea la operación de una institución, mayor será el nivel de especialización que requiera su manejo, y más numerosas serán sus

¹⁷² Véase *El orden político en las sociedades en cambio*. Op. cit. Capítulos 1 y 3; y Robert Dahl. *La democracia. Una guía para ciudadanos*. Op. cit., pág. 98

unidades, componentes y ramas administrativas, por lo cual será más difícil prescindir de ella o sustituirla abruptamente por otra.¹⁷³

De todas las instituciones políticas, Huntington, como Lipset, dedica especial atención a la del líder carismático, aquel que está llamado a hacerse cargo del gobierno naciente. La función del jefe de gobierno es una de las más importantes del sistema político. Uno de los problemas más delicados que debe resolver un país en modernización es el de la institucionalización del liderazgo político, la rutinización del carisma, diría Weber.¹⁷⁴ La mayor parte de los Estados nuevos o que experimentan un proceso de modernización política requieren generalmente de un líder político reconocido y popular que emprenda las tareas más arduas de esta transformación. Muchos de esos líderes constituyen la parte medular de la mitología política sobre la cual casi todos los Estados construyen su historiografía. Estos personajes históricos, míticos y heroicos, contribuyen no sólo al fortalecimiento institucional del Estado, sino que además, a la postre, constituyen la parte medular de la mitología política en la que se basan todos los Estados, de los que reciben además una buena dosis de su legitimidad. Sin embargo, como también advierte Lipset, la función determinante que desempeña el líder político en la creación de las instituciones tiene el defecto de amenazar al mismo tiempo la posibilidad de construir las. Huntington coincide en que existe un conflicto irresoluble entre los intereses de los individuos y los de las instituciones, y lo plantea de manera paradójica: el líder carismático necesita un poder

¹⁷³ Además de *El orden político en las sociedades en cambio*, puede consultarse sobre este tema a Dankwart Rustow. "Democracy: a global revolution." *Foreign Affairs*, Fall, 1990; y Peter H. Merkl *Teorías políticas comparadas* Roble, México, 1973.

¹⁷⁴ Huntington dice: "El liderazgo personal, particularmente el de tipo carismático, a menudo desempeña una función esencial en la inauguración de un sistema de partido único, pero entonces declina en la misma medida en que la operación del sistema se formaliza e institucionaliza." Véase Samuel Huntington "Social and institutional dynamics of one-party systems" en Samuel Huntington and Clement Moore *Autoritarian politics in modern society. The dynamics of established one-party systems* Basic Books, New York and London, 1970

considerable para forjar instituciones, pero para crearlas requiere simultáneamente ceder su propio poder ¹⁷⁵

La función esencial que desempeñan las élites en los procesos de modernización política ha sido mucho más evidente en la tercera ola democrática. Huntington y Lipset han señalado amplia y claramente que la instauración de la democracia requiere ciertas condiciones económicas y sociales, pero además se requiere también de élites políticas que inicien, conduzcan e institucionalicen el proceso.

En el análisis que Huntington realizó sobre las transiciones democráticas de finales del siglo XX resalta con gran vivacidad la contribución de las élites. Ellas fueron las encargadas de elaborar y aplicar las negociaciones, acuerdos y pactos políticos que dieron origen a las nuevas instituciones. En estas tareas se involucraron por igual líderes opositores y gubernamentales, reformistas y conservadores, partidos de izquierda y derecha. De esta manera, del análisis de Huntington se desprende que la democratización no se ha debido sola y exclusivamente a quienes la persiguieron y la instauraron, particularmente a los dirigentes políticos que condujeron el proceso, sino también a las élites políticas del antiguo régimen que primero toleraron las iniciativas políticas tendientes en esta dirección y luego aceptaron su desplazamiento o asociación con los líderes emergentes. ¹⁷⁶

¹⁷⁵ "Pero hay un conflicto entre los intereses del individuo y los de la institucionalización. Este último significa la limitación del poder que el dirigente carismático podría de otro modo manejar en forma personal y arbitraria. El constructor de instituciones en potencia necesita poder personal para crearlas, pero no puede hacerlo sin ceder su poder personal. La autoridad institucional es lo contrario de la carismática, y los dirigentes carismáticos se anulan a sí mismos si tratan de crear instituciones de orden público." *El orden político en las sociedades en cambio*. Op cit., pág. 215

¹⁷⁶ Huntington lo dice explícitamente: "Las negociaciones y los compromisos entre las élites políticas han formado parte del núcleo de los procesos de democratización. Los líderes de las fuerzas políticas y de los grupos sociales clave pactaron entre ellos, explícita o implícitamente, y trabajaron sobre aceptables –aunque no fueran totalmente satisfactorios– acuerdos para la transición a la democracia." *La tercera ola*. Op cit. pág. 154.

Límites de la democracia: la modernidad política

Como ya se ha visto en otros aspectos, la concepción de Huntington con respecto a los límites que debe tener la democracia no está carente de ambigüedades y contradicciones. Desde una perspectiva amplia y comprensiva, puede observarse que Huntington vincula el tema de las restricciones a la democracia con el de la modernización política. Señala que la modernización política se integra fundamentalmente por tres aspectos: 1) La racionalización de la autoridad política; 2) La diferenciación de estructuras políticas y; 3) La participación de las masas en la política. El primer aspecto se refiere sobre todo al sometimiento de la autoridad política a criterios de actuación racionalizados mediante un marco y procedimiento jurídico definido. El segundo, el de la diferenciación de las estructuras políticas, alude principalmente a la construcción de un conjunto de instituciones que desempeñen las actividades correspondientes a la función pública. Huntington dice, por ejemplo, que no hay sistema político más simple y elemental que el unipersonal, en donde todos los poderes, atribuciones y recursos se depositan en una sola persona, la cual no sólo puede desempeñar el cargo a su antojo y capricho, sino que además la función pública resulta extremadamente dependiente de lo que le suceda personalmente a un individuo.¹⁷⁷

El tercer aspecto que considera Huntington, el de la participación política de las masas, presenta ciertas incongruencias y contradicciones. Señala que las sociedades modernas se caracterizan por tener un índice de participación política muy alto, que alcanza e incorpora a las masas de la sociedad. En este

¹⁷⁷ Véase la similitud de este planteamiento con el en torno al desarrollo político hacen Gabriel Almond y Bingham Powell. *Política comparada*. Paidós, Buenos Aires, 1978.

sentido, describe el tránsito de una sociedad tradicional a una moderna como una ampliación gradual de la población que toma parte en la política en la fase más temprana del tránsito sólo intervienen en la política las élites sociales; después, se incorporan las clases medias y, por último, se da la incursión de las masas. Sin embargo, esta idea acerca de la participación masiva de la sociedad no corresponde con la realidad de las sociedades modernas, aun de aquellas que se distinguen por su tradición y estabilidad democrática. En estas sociedades, la participación política del grueso de la sociedad generalmente se limita a la emisión del voto en períodos electorales y a la participación en organizaciones y asociaciones que en muchos casos no tienen objetivos políticos inmediatos o directos.¹⁷⁸

Pero tal vez la objeción más importante a esta idea de Huntington provenga de él mismo. Es decir, aún cuando en *El orden político* y en *No easy choice* establece esta hipótesis,¹⁷⁹ en varios otros pasajes de sus escritos expone una hipótesis contraria. En esta misma obra, por ejemplo, dice que la participación política se da en ciclos, es decir, que hay fases de tensión en las que crece la participación y fases de tranquilidad en las que disminuye.¹⁸⁰

Esta idea recibe un tratamiento mucho más amplio y detallado en su texto *American promise*, en donde explica cómo la participación política se da

¹⁷⁸ Véase Samuel P. Huntington y Joan M. Nelson *No Easy Choice. Political Participation in Developing Countries* Harvard University Press, Cambridge and London, 1976

¹⁷⁹ "Más que por cualquier otra cosa, el Estado moderno se distingue del tradicional por la amplitud con que el pueblo participa en política y es afectado por ésta en unidades políticas de gran envergadura." *El orden político de las sociedades en cambio*. Op cit., pág 43. "Desde entonces (1958), se ha comenzado a aceptar comúnmente que la principal diferencia política entre las sociedades modernas y tradicionales es el alcance, intensidad y las bases de la participación política. En las sociedades más ricas, industrializadas, urbanizadas y complejas, más gente se involucra en la política en más formas de las que lo hacen en sistemas económicos y sociales menos desarrollados, agrícolas, rurales y más primitivos." *No easy choice*. Op cit. Pág 43.

¹⁸⁰ *Ibid* pág 192

en ciclos, es decir, que hay ocasiones en donde ésta crece y otras en donde disminuye, estableciendo así un equilibrio dinámico regular.

Para efectos prácticos, este equilibrio puede explicarse como un ciclo de tensión-distensión, tal como lo han expuesto Almond y Verba, de donde muy probablemente lo haya tomado también Huntington. Para ellos, el interés y la participación política de la sociedad obedece a ciclos. Es decir, sucede que en ciertas circunstancias un asunto de gobierno atrae de una manera desusada el interés de la población. Este interés puede evolucionar al grado de propiciar que se desate una etapa de intensas discusiones y confrontaciones políticas, las cuales por lo general tienden a involucrar al gobierno, los partidos políticos, y a diversas asociaciones civiles. En estas circunstancias, el conflicto puede desembocar incluso en manifestaciones públicas tumultuarias de apoyo o rechazo, así como en la creación de un clima político de alta tensión. Sin embargo, este campo de enfrentamiento y confrontación pacífica que sólo permite la pluralidad política es lo que precisamente puede actuar como su propio antídoto, esto es, una vez que se ha presentado el conflicto y la tensión, el gobierno, los partidos y las organizaciones civiles pueden modificar sus posturas y decisiones con el fin de atender el descontento y la inquietud manifestada. Esta interacción es la que permite que una vez atendida la demanda pueda retornarse al ambiente de tranquilidad y apacibilidad del que partieron los grupos sociales que expresaron su desacuerdo.¹⁸¹

En otros pasajes Huntington es aún más explícito. En *La crisis de la democracia* explica que durante la década de los setentas la participación electoral de la sociedad estadounidense fue excesivamente limitada, de lo cual no concluye que por ese hecho se cuestionara su estatuto de modernidad. Pero lo más importante es que dice también que para que una democracia

¹⁸¹ Véase el texto clásico de Gabriel Almond y Sidney Verba. *The civic culture*. Princeton University Press, New Jersey, 1963, especialmente la Parte V.

moderna funcione adecuadamente es necesario imponer límites a su participación política, es decir, que deben ser contenidos los excesos democráticos.¹⁸²

Como puede observarse, al igual que Lipset y Dahl, Huntington sostiene en lo que se refiere a la participación política masiva de la sociedad una opinión contrastante, contradictoria incluso. A la luz de sus propias afirmaciones, y sobre todo de frente a la realidad política de las sociedades contemporáneas, es evidente que la participación política masiva no es un rasgo de la modernidad política. La modernización propicia ciertamente la extensión universal de los derechos políticos, la apertura de los canales de participación popular y la elevación de los niveles de educación y cultura general, todo lo cual crea un escenario que, en ciertas condiciones, permite una participación política masiva. Sin embargo, que existan estas condiciones es algo distinto a que se dé como característica definitoria ese índice elevado de participación política.

El tránsito de la sociedad tradicional a la moderna permite la ampliación de los derechos y las capacidades políticas al conjunto universal de la sociedad, es decir, de ser primero un patrimonio y la competencia exclusiva de una élite, se convierte entonces en un espacio abierto de libre acceso. Podría plantearse incluso del siguiente modo: la modernización política crea una

¹⁸² "En la práctica, esta moderación (democrática) tiene dos áreas principales de aplicación. Primero, la democracia sólo es una manera de constituir la autoridad y no es ni necesaria ni universalmente la única aplicable. En muchas ocasiones el reclamo de la experiencia, la superioridad y la especialización pueden sobreponerse al reclamo de la democracia como manera de constituir la autoridad."

"Segundo, la operación efectiva de un sistema político democrático requiere usualmente de alguna medida de apatía y no involucramiento por parte de los individuos y grupos."

"También hay límites potencialmente deseables a la extensión indefinida de la democracia política. La democracia tendrá una vida más larga si tiene una existencia más balanceada." Michel Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki. *The crisis of democracy* Op Cit. págs., 113, 114 y 115.

estructura institucional y una flexibilidad social que permiten, bajo ciertas circunstancias, que se dé una participación política masiva. Sin embargo, hay que insistir en que el hecho de que existan las condiciones no significa que se dé su materialización.

No obstante, como ha podido apreciarse a lo largo de este análisis, Huntington comparte con Lipset y Dahl la idea de que las instituciones democráticas modernas no pueden ser tumultuarias y desbordadas, que deben ceñirse a pautas de funcionamiento estrictas y, sobre todo, que deben sujetarse a límites definidos. Ciertamente, como se ha mostrado, este planteamiento no carece de ambigüedades e incongruencias; las tiene casi en la misma medida en que también se presentan en los otros postulados teóricos en los que coinciden los tres autores. Pero a pesar de ello, mediante su señalamiento y análisis, es posible mostrar los rasgos básicos de la teoría de la democracia pluralista que los tres sustentan.

CONCLUSIONES

Hace algunos años, en 1992, Francis Fukuyama publicó un libro que desató una encendida polémica en torno a la situación y el futuro de la democracia. En *El fin de la historia y el último hombre* Fukuyama planteaba que así como Hegel y Marx habían proclamado el fin de la historia con el arribo del Estado liberal y la sociedad comunista, respectivamente, del mismo modo, él pretendía demostrar que la democracia liberal era el verdadero fin de la historia. Por la misma época aparecieron un gran número de libros y ensayos con un argumento similar, muchos de los cuales se inspiraron en la caída del Muro de Berlín, la desintegración del bloque socialista y el fin de la era bipolar.

Tal vez el texto de Fukuyama haya recibido más atención de la que merecía, sin embargo, la polémica que desató estuvo llena de interés. A raíz de ella, surgió la interrogante sobre la pertinencia y las posibilidades de la democracia en todas las áreas del mundo, es decir, una vez desaparecida la alternativa socialista, la democracia liberal parecía instaurarse como la vencedora absoluta, como el modelo único y posible de organización política.

Debido en buena medida a este triunfo arrollador, se llegó a pensar que todo estaba dicho en torno a la democracia, que la actividad más importante de la teoría política se reducía a buscar los medios e instrumentos más apropiados para llevar a la práctica el modelo de democracia que había resultado vencedor. Sin embargo, por fortuna ha continuado el trabajo intelectual para explorar las bases e implicaciones de la teoría democrática y mostrar que todavía hay mucho por discutir, reflexionar e investigar.

En el presente trabajo se han destacado las coincidencias teóricas en la concepción de la democracia que tienen Seymour Lipset, Robert Dahl y Samuel Huntington. Como se expuso en la parte introductoria, hay cinco características

relevantes en las que los tres coinciden, y si bien hay notables diferencias entre el enfoque que cada uno de ellos les da, la descripción y enumeración por separado de cada una de ellas ha permitido establecer la congruencia y homogeneidad pretendida.

Por lo que se refiere a la primera de ellas, a la concepción procedimental de la democracia, se ha indicado específicamente que los tres comparten ese enfoque; que entienden a la democracia sobre todo como un procedimiento para llegar a acuerdos y decisiones colectivas, el cual descansa sobre todo en el supuesto del sufragio universal, las elecciones periódicas y una amplia gama de libertades civiles y políticas. No obstante, uno de los productos de esta investigación es que un planteamiento de la democracia de tal sencillez tiene a la vez más y menos valor del que normalmente se le atribuye. Es decir, tiene más valor porque frecuentemente se habla de la democracia procedimental en términos más bien despectivos, llegando a tratarse como a una simple técnica carente de significación y sustancia. Pero la democracia procedimental tiene el enorme valor de presuponer todo un conjunto de derechos, obligaciones y atributos de los ciudadanos y de los gobiernos modernos, los cuales constituyen los principales instrumentos para normar y conducir la vida cívica en estas sociedades. A la vez, tiene menos valor debido a que la democracia moderna no sería concebible si no se le entendiera como un producto histórico, como una forma de gobierno que debe en buena medida su valoración positiva al conjunto de instituciones políticas, económicas y sociales que se asocian a ella y que han sido construidas a lo largo de un sinuoso y accidentado proceso histórico.

La segunda característica señalada, el pluralismo, también requiere ciertas aclaraciones. En principio, se ha mostrado que los tres destacan la importancia del pluralismo como principio irrenunciable de asociación en el mundo moderno. Particularmente Lipset y Dahl han argumentado

extensamente sobre la función que ejercen las organizaciones sociales, las corporaciones privadas y las asociaciones voluntarias como contrapesos y equilibrios del poder del Estado. Adicionalmente a esta función, se ha señalado también que estas entidades desempeñan un papel importante en el reclutamiento, preparación e introducción de nuevos cuadros y líderes en las tareas políticas, tanto de los partidos como del propio gobierno. No obstante, una carencia notable en ellos es que conciben al pluralismo esencialmente como un asunto organizacional, poniendo muy poca atención en las importantes implicaciones de éste a nivel político, ideológico y ético.

En tercer sitio, todos coinciden en la necesidad de contar con una economía de mercado para darle un soporte adecuado a la democracia. La economía de mercado debe ser entendida fundamentalmente como una economía competitiva, descentralizada, esto es, no admiten la posibilidad de que la democracia pueda reproducirse en una economía de planificación centralizada. Aunque en términos teóricos una economía de mercado puede ser tanto capitalista como socialista, en realidad los tres dan por descontado que se requiere una del primer tipo. No obstante, las reflexiones que hace Dahl con respecto a la diferenciación entre la propiedad y el control sobre las empresas privadas son dignas de tomarse en cuenta. De este modo, independientemente de la posición que se adopte sobre la conveniencia de concederles una mayor participación a los empleados en la dirección de las empresas en que laboran, es conveniente observar que existe más de un camino para involucrar a los trabajadores en los procesos de administración, dirección, control y propiedad de las empresas.

El cuarto factor considerado es el de las élites políticas. A este tema se le ha dado un amplio espacio y una consideración detenida debido a que constituye uno de los rasgos más definidos de estos autores. Como se ha visto, manifiestan que la democracia requiere de un conjunto de personas que

ejerzan un liderazgo político abierto e institucional. Sin la actuación de las élites políticas, la orientación y conducción del conjunto de la sociedad es prácticamente inimaginable. Como en la teoría política de la antigüedad clásica, reconocen que una sociedad está formada por distintas clases y sectores, cada uno de los cuales está llamado a desempeñar una función distinta dentro del Estado.

Finalmente, la quinta característica es tal vez la que haya causado más extrañeza. Es posible que no se espere que en una teoría de la democracia como la que han adoptado estos autores se incluyan observaciones sobre la necesidad de restringir la participación política, la difusión de las prácticas democráticas al conjunto de la sociedad o el número de individuos que conviene se involucren en las actividades políticas. Sin embargo, como se ha mostrado, en este aspecto los tres aceptan de algún modo las viejas tesis de Madison en torno a la conveniencia de poner ciertos límites a la expresión política de las mayorías, al gobierno de la democracia.

Estas características que constituyeron el planteamiento original de este trabajo fueron las guías y orientaciones de la mayor parte del análisis, sin embargo, una de las conclusiones no previstas al inicio de la investigación y que se fue descubriendo a lo largo de ella es que existen muchos más rasgos comunes en los planteamientos teóricos de estos autores, algunos vinculados directamente con su teoría democrática y otros con distintos aspectos de sus concepciones políticas. De entre ellos vale la pena mencionar tres, tal vez los más llamativos, debido a que involucran cuestiones polémicas y siempre candentes en la teoría política.

El primero de ellos es un problema añejo la configuración del Estado-nación. Durante mucho tiempo, casi toda la segunda mitad del siglo XX, se consideró que la cuestión de los estados nacionales era un problema ya resuelto y que, salvo algunas excepciones, la mayor parte de ellos estaban

compuestos por naciones ya consolidadas o en un grado muy avanzado para serlo. No obstante, los acontecimientos de las postrimerías del siglo XX y de principios del presente han evidenciado que las dificultades de la unidad nacional son mayores ahí donde parecían pequeñas y resurgen vigorosamente ahí donde parecían superadas. En este sentido, aunque estos tres autores coinciden con Rousseau y tantos otros que han considerado de suma importancia contar con un pueblo homogéneo para afianzar la estabilidad del gobierno democrático, la realidad política del mundo contemporáneo evidencia que no será fácil disponer de ese punto de apoyo, pues los procesos de migración, la formación de comunidades de Estados y la modificación de las antiguas fronteras políticas harán que el problema de la unidad nacional siga siendo una cuestión candente.

En segundo lugar, un problema común en todos ellos, y también en muchos otros politólogos, es el del método de análisis de las formas de gobierno. La teoría política clásica había concedido una atención prioritaria a la construcción de una tipología de las formas de gobierno con el objetivo de contar con un instrumento de análisis apropiado para identificar los distintos tipos de gobierno que había en la época. No obstante, en la actualidad la tendencia dominante, claramente ejemplificada por estos tres autores, es la de considerar que la transformación política de la sociedad puede describirse como una línea continua que va del autoritarismo a la democracia, es decir, sólo hay dos tipos de gobierno, el autoritario y el democrático, unidos por una línea continua en la que se inscriben todos los tipos de gobierno, unos aproximándose al autoritarismo y otros a la democracia. Así, en la teoría moderna de las formas de gobierno las diferencias son de grado, no de género. Esto no implica que varios de los autores que comparten este planteamiento, entre ellos de manera destacada Dahl, reconozcan la necesidad y conveniencia de contar con una tipología más amplia para

diferenciar a los gobiernos contemporáneos, sin embargo, no habiendo grandes avances en esta tarea y a falta de un esquema clasificatorio más extenso, se ha optado por destacar las bondades del enfoque gradualista

Finalmente, la tercera está íntimamente vinculada con la descripción funcional de las élites políticas: se trata de la coincidencia en atribuir a los sectores populares de las sociedades modernas una actitud política básicamente autoritaria. De este modo, retomando las tesis políticas clásicas sobre las funciones políticas diferenciadas de cada parte de la sociedad, en esta versión moderna se destaca, por una parte, el liberalismo de las élites y los sectores medios y, por la otra, el autoritarismo de los sectores populares. Un planteamiento de este tipo puede resultar polémico, debido principalmente a que existe toda una tradición política que atribuye a los estratos más amplios de la población una vocación democrática y liberal congénita. Sin embargo, la percepción contraria no sólo es evidente en estos tres autores, sino que existe una gran variedad de estudios e interpretaciones de la cultura política moderna que coincide en términos generales con este esquema.

Este recuento de coincidencias y similitudes no es exhaustivo, existen muchas otras, sin embargo, junto con las ya mencionadas desde el principio, son las que pueden considerarse más importantes y características, y reunidas pueden formar un cuerpo descriptivo más completo para la identificación de la orientación teórica de los autores examinados.

Como ya se planteó antes, la contribución de este trabajo no es la novedad y el descubrimiento. Otros autores ya se han referido ampliamente al pluralismo y a la *democracia pluralista* de manera clara y directa. Sin embargo, la contribución que este trabajo puede ofrecer a la teoría política es una enumeración puntual de sus características, el señalamiento de las incongruencias o insuficiencias en la construcción conceptual de cada autor, y

una conexión comparativa y puntual de tres de los autores más representativos de esta corriente.

Por último, tal vez sería prudente finalizar estas conclusiones reconociendo que la labor de interpretación de estos autores ha sido una tarea más amplia, ardua y polémica de lo originalmente previsto. No sería oportuno mencionar todas estas complicaciones, pero tal vez valga la pena anotar que una de las más difíciles ha sido la de presentar una interpretación equilibrada y consecuente. Para tratar de hacerlo, fue necesario reparar en la evolución del pensamiento de cada autor, pues no es lo mismo contrastar opiniones vertidas en una misma obra que las que están contenidas en obras distintas, separadas a veces por muchos años, incluso por varias décadas. En el segundo caso, la identificación de divergencias o contradicciones podría ser menos significativa que en el primero, ya que entre una y otra obra pueden mediar años de experiencias y nuevas investigaciones, o simplemente un tiempo más largo de reflexión y madurez, lo cual produce muchas veces un legítimo cambio de opinión. Debido a estas eventualidades, llegó a considerarse la posibilidad de presentar una biografía intelectual en lugar de un análisis temático como el realizado, no obstante, se optó por seguir con el planteamiento original debido a que puede resultar de mayor interés y, además, se procuró siempre dar mayor importancia a las obras más recientes y maduras de cada uno de ellos, ya que así tal vez adquiriera más utilidad la siempre delicada tarea de interpretar el pensamiento de un autor.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera de Prat, C. R. y Martínez, Rafael. *Sistemas de gobierno, partidos y territorio*. Tecnos, Madrid, 2000
- Alcántara, Manuel. *Gobernabilidad, cambio y crisis*. Siglo XXI, México, 1997
- Almond, Gabriel y Verba, Sidney. *The civic culture*. Princeton University Press, New Jersey, 1963.
- Almond, Gabriel. *Una disciplina segmentada. Escuelas y corrientes en las ciencias políticas*. FCE, México, 1999.
- Anderson, Benedict. *Comunidades imaginadas*. FCE, México, 1993
- Apter, David. *Política de la modernización*. Paidós, Buenos Aires, 1972.
- Apter, David. *Una teoría política del desarrollo*. FCE, México, 1974.
- Arbós, Xavier y Giner, Salvador. *La gobernabilidad*. Siglo XXI, España, 1997.
- Aristóteles. *Política*. Alianza Editorial, Madrid, 1990.
- Bell, Daniel. *El fin de las ideologías*. MTSS, Madrid, 1992.
- Bendix, Reinhard. *Estado nacional y ciudadanía*. Amorrortu, Buenos Aires, 1974.
- Benjamin, Roger. *Los límites de la política*. Alianza Editorial, México, 1992.
- Benjamin, Walter. *Para una crítica de la violencia*. Premiá, México, 1978.
- Blas Guerrero, Andrés de. *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*. Espasa-calpe, Madrid, 1984
- Blondel, Jean (et. al.) *El gobierno: estudios comparados*. Alianza Editorial, Madrid, 1981.
- Blondel, Jean. *Introducción al estudio comparativo de los gobiernos*. Revista de Occidente, Madrid, 1972.
- Bobbio, Norberto y Bovero, Michelangelo. *Origen y fundamentos del poder político*. Grijalbo, México, 1990.

- Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*. FCE, México, 1992.
- Bobbio, Norberto. *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. FCE, México, 1992
- Bonante, Luigi. *Dimensioni del terrorismo político*, Franco Angeli, Milán, 1977.
- Bruun, Geoffrey. *La Europa del siglo XIX (1815-1914)*. FCE, México, 1995
- Caminal Badia, Miquel (Editor). *Manual de ciencia política*. Tecnos, Madrid, 1999.
- Colomer, Josep M. *Instituciones políticas*. Ariel, Barcelona, 2001.
- Chabod, Federico. *La idea de nación*. FCE, México, 1987.
- Dahl, Robert A. and Tufte, Edward R. *Size and democracy*. Stanford University Press, Stanford, 1973.
- Dahl, Robert A. *Congress and Foreign Policy*. Harcourt, Brace and Company, New York, 1956.
- Dahl, Robert A. *Democracy in the United States: promise and performance*. Rand McNally, Chicago, 1972.
- Dahl, Robert A. *Después de la revolución*. Gedisa, Barcelona, 1994.
- Dahl, Robert A. *La democracia y sus críticos*. Paidós, Barcelona, 1992.
- Dahl, Robert A. *La democracia. Una guía para ciudadanos* Taurus, Buenos Aires, 1999.
- Dahl, Robert A. *La poliarquía*. REI, Buenos Aires, 1989.
- Dahl, Robert A. *Los dilemas del pluralismo democrático*. Alianza Editorial-CONACULTA, México, 1991.
- Dahl, Robert A. *Political opposition in western societies*. University Yale Press, New Haven, 1966
- Dahl, Robert A. *Prefacio a la democracia económica* Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990.

- Dahl, Robert A. *Un prefacio a la teoría democrática*. Ediciones Gernika, México, 1987.
- Dahl, Robert A. y Lindblom, Charles. *Politics, economics and welfare*. Harper and Row, Nueva York, 1963.
- Diamond, Larry. "Introduction. Political Culture and Democracy." en *Political Culture and Democracy in Developing Countries*. Larry Diamond (ed.), Lynne Rienner Publishers, London.
- Downs, Anthony. *An economic theory of democracy*. Harper and Row, New York, 1957.
- Dror, Yehezkel. *La capacidad de gobernar*. FCE, México, 1996.
- Duverger, Maurice. *Los partidos políticos*. FCE, México, 1992.
- Eckstein, Harry. *Division and cohesion in democracy A study of Norway*. Princeton University Press, New Jersey, 1966.
- Fukuyama, Francis. *El fin de la historia y el último hombre*. Planeta, México, 1992.
- Gauthier, David. *La moral por acuerdo*. Gedisa, Barcelona, 1994.
- Gellner, Ernest. *Naciones y nacionalismo*. CONACULTA-Alianza Editorial, México, 1991.
- Giddens, Anthony. *La tercera vía*. Taurus, Madrid, 1993.
- Girard, Rene. *La violencia y lo sagrado*. Anagrama, Barcelona, 1983.
- Habermas, Jürgen. "Modernidad versus postmodernidad." en Josep Picó (comp.) *Modernidad y postmodernidad*. Alianza Editorial, México, 1990.
- Hartz, Louis. *La tradición liberal en los Estados Unidos*. FCE, México, 1998.
- Held, David. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Paidós, Barcelona, 1997.
- Held, David. *Modelos de democracia*. Alianza Editorial, México 1992.
- Heller, Herman. *Teoría del Estado*. FCE, México, 1982.

- Hermet, Guy. *Las fronteras de la democracia* FCE, México, 1989.
- Huntington, Samuel P. (comp.) *Changing patterns of military politics*. The Free Press of Glencoe, New York, 1962.
- Huntington, Samuel P. *American politics The promise of disharmony*. Harvard University Press, Cambridge, 1981.
- Huntington, Samuel P. and Moore, Clement. *Autoritarian politics in modern society. The dynamics of established one-party systems*. Basic Books, New York and London, 1970.
- Huntington, Samuel P. *El choque de civilizaciones* Paidós, México, 1998.
- Huntington, Samuel P. *El orden político de las sociedades en cambio*, Paidós, Buenos Aires, 1992
- Huntington, Samuel P. *El soldado y el Estado*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1995.
- Huntington, Samuel P. *La tercera ola*. Paidós, Buenos Aires, 1994.
- Huntington, Samuel P. *The Common Defense. Strategic Programs in National Politics* Columbia University Press, New York, 1966.
- Huntington, Samuel P. y Brzezinsky, Zbigniew. *Poder Político USA-URSS* Ediciones Guadarrama, Madrid, 1970
- Huntington, Samuel P. y Nelson, Joan M. *No Easy Choice. Political Participation in Developing Countries*. Harvard University Press, Cambridge and London, 1976.
- Huntington, Samuel; Crozier, Michel y Watanuki, Joji. *The crisis of democracy*. New York University Press, New York, 1975.
- Kant, Immanuel. *La paz perpetua* Porrúa, México, 1990.
- Karl, Terry Lynn. "Dilemas de la democratización en América Latina" Foro Internacional, No. XXXI-3, 1991.
- Kennedy, Paul. *Auge y caída de las grandes potencias*. Plaza y Janés, Barcelona, 1994.

- Kissinger, Henry. *La diplomacia*. FCE, México, 1996
- Kornhauser, William. *Aspectos políticos de la sociedad de masas*. Amorrortu, Buenos Aires, 1969.
- Kymlicka, Will. *Ciudadanía multicultural*. Paidós, Barcelona, 1996
- Lasswell, Harold D. y Kaplan, Abrahm. *Power and society*. Yale University Press, New Haven, 1950.
- Lijphart, Arend. *Democracies. Patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*. Yale University Press, New Haven and London, 1984.
- Lijphart, Arend. *Modelos de democracia*. Ariel, Barcelona, 2000.
- Linz, Juan J. y Valenzuela, Arturo. *La crisis del presidencialismo*. Alianza Editorial, Madrid, 1997.
- Linz, Juan J. "Las virtudes del parlamentarismo." en Larry Diamond y Marc Plattner (comps) *El resurgimiento global de la democracia*. UNAM, México, 1996
- Linz, Juan J. *La quiebra de las democracias*. Alianza Editorial-CONACULTA, México, 1990
- Linz, Juan J. *Michels y su contribución a la sociología política*. FCE, México, 1998.
- Lipset, Seymour M. (et. al) *Sociología política y otras instituciones*. Paidós, Buenos Aires, 1977.
- Lipset, Seymour M. (Editor in chef) *The encyclopedia of democracy*. Routledge, London
- Lipset, Seymour M. "Algunos requisitos sociales de la democracia. Desarrollo económico y legitimidad política" en Albert Batlle (comp). *Diez textos básicos de ciencia política*. Ariel, Barcelona, 1992.
- Lipset, Seymour M. "The social requisites of democracy revisited." *American Sociological Review*, february, Vol. 5, 1994.

- Lipset, Seymour M. "Values, education and entrepreneurship" en *Elites in Latin America*. S.M. Lipset y Aldo Solari (eds.), Oxford University Press, New York, 1967
- Lipset, Seymour M. *Agrarian socialism. The Cooperative Commonwealth Federation in Saskatchewan*. University of California Press Berkley and Los Angeles, 1959.
- Lipset, Seymour M. *Consensus and conflict. Essays in political sociology*. Transaction Books, New Brunswick and Oxford, 1985.
- Lipset, Seymour M. *El hombre político*. REI, México, 1993.
- Lipset, Seymour M. *La división continental. Los valores y las instituciones de los Estados Unidos y Canadá*. FCE, México, 1993
- Lipset, Seymour M. *La primera nación nueva*. EUDEBA, Buenos Aires, 1992.
- Lipset, Seymour M. *Revolution and counterrevolution*. Anchor Books, New York, 1970.
- Lipset, Seymour M. y Bendix, Reinhard. *Movilidad social en la sociedad industrial*. EUDEBA, Buenos Aires, 1969.
- Lipset, Seymour M.; Diamond, Larry y Linz, Juan (eds.) *Politics in developing countries*. Lynne Rienner Publishers, Boulder and London, 1990.
- Lipset, Seymour M ; Trow, Martin A. y Coleman, James S. *Union democracy The internal politics of the International Typographical Union*. The Free Press, New York, 1956.
- Macpherson, C.B. *La democracia liberal y su época*. Alianza Editorial, Madrid, 1991.
- Manin, Bernard. *Los principios del gobierno representativo*. Alianza Editorial, Madrid, 1997.
- Mannheim, Karl. *Libertad, poder y planificación democrática*. FCE, México, 1982.
- Marshall, T.H. *Ciudadanía y clase social*. Alianza Editorial, Madrid, 1998

- Meisel, James H. *El mito de la clase gobernante*. Amorrortu, Buenos Aires, 1975.
- Merkl, Peter H. *Teorías políticas comparadas*. Roble, México, 1973
- Michaud, Yves *Violencia y política*. Ruedo Ibérico, Barcelona, 1980.
- Michels, Robert. *Los partidos políticos*. Amorrortu, Buenos Aires, 1983.
- Mills, Wright. *La élite del poder*, FCE, México, 1993
- Moore, Barrington. *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia*. Península, Buenos Aires, 1973.
- Morlino, Leonardo. *Cómo cambian los regímenes políticos*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.
- Mosca, Gaetano. *La clase política*. FCE, México, 1992.
- Muck, Ronaldo. "After the transition. Democratic disenchantment in Latin America." *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, No 55, december 1993.
- Nagel, Thomas. *Igualdad y parcialidad*. Paidós, Barcelona, 1996.
- O'Donnell, Guillermo "Transitions, continuities and paradoxes" en Scott Mainwaring, O'Donnell, Guillermo y Valenzuela, J. Samuel (eds). *Issues in democratic consolidation*. University of Notre Dame Press, Notre Dame, 1992.
- Olson, Mancur. *La lógica de la acción colectiva. Bienes públicos y la teoría de grupos*. Limusa, México, 1992.
- Orozco, José Luis. *La pequeña ciencia. Una crítica de la ciencia política norteamericana*. FCE, México, 1978.
- Palma, Giuseppe Di. *To craft democracies*. University of California Press, Berkley and Los Angeles, 1990.
- Pareto, Vilfredo. *Escritos sociológicos*. Alianza Universidad, Madrid, 1987.
- Pasquino, Gianfranco (ed). *Manuale di scienza della politica*. Il Mulino, Bologna, 1986.

- Pasquino, Gianfranco. *La democracia exigente*. FCE, México, 1999.
- Pasquino, Gianfranco. *La oposición*. Alianza Editorial, Madrid, 1998.
- Pateman, Carole. *Participación and Democratic Theory*. Cambridge University Press, Cambridge, 1970
- Przeworski, Adam (et. al.) *Democracia sustentable*. Paidós, Buenos Aires, 1998.
- Rawls, John. *Teoría de la justicia*. FCE, México, 1985.
- Rustow, Dankward. *A world of nations*. The Brookings Institution, Washington, 1967.
- Rustow, Dankwart. "Democracy: a global revolution." *Foreign Affairs*, Fall, 1990.
- Rustow, Dankwart. "Transiciones a la democracia hacia un modelo dinámico." en Merino, Mauricio (Coordinador) *Cambio político y gobernabilidad*. Colegio Nacional de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública, México, 1993
- Sandel, Michel. *El liberalismo y los límites de la justicia*. Gedisa, Barcelona, 2000.
- Sartori, Giovanni. "El pluralismo y sus intérpretes" *Revista de Occidente*, No. 188, enero 1997.
- Sartori, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada*. FCE, México, 1994.
- Sartori, Giovanni. *La democracia después del comunismo*. Alianza Editorial, Madrid, 1994.
- Sartori, Giovanni. *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*. Taurus, Madrid, 2001.
- Sartori, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza Editorial, Madrid, 1987.
- Sartori, Giovanni. *Teoría de la democracia*. Alianza Editorial, México, 1991.

- Schmitter, Philippe y Lehmbrush, Gerhard. *Neocorporativismo. Más allá del Estado y el mercado*. Alianza Editorial, México, 1992.
- Schmitter, Philippe y O'Donnell, Guillermo. *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Paidós, Barcelona, 1994.
- Shils, Eduard. "Demagoges and cadres in the political development of the new states." en *Communications and political development*. Lucian W Pye (ed.), Princeton University Press, New Jersey, 1963.
- Shumpeter, Joseph. *Capitalismo, socialismo y democracia*. Orbis, Barcelona, 1983.
- Smith, Martín. "El pluralismo" en David Marsh y Gerry Stoker (eds.) *Teoría y métodos de la ciencia política*. Alianza Universidad Textos, Madrid, 1997.
- Taylor, Charles. *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. FCE, México, 1993.
- Tocqueville, Alexis de *La democracia en América*. FCE, México, 1973.
- Varas, Augusto (ed.). *Jaque a la democracia Orden internacional y violencia política en América Latina*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990.
- Weber, Max. *¿Qué es la burocracia?* La pléyade, Buenos Aires, 1977.
- Weiner, Myron "Political participation and political development" en Myron Weiner (ed.) *Modernization: the dynamics of growth*. Basic Book Inc., New York/London, 1966.