

Los sistemas políticos y sus fundamentos: ¿corresponde fundamentar la democracia?

Roberto J. Vernengo

Pareciera que en nuestros días la democracia tiene por sí misma fundamento suficiente: es, sin duda, el régimen político moralmente aceptable y, al parecer, el único que satisface las valoraciones éticas de las culturas modernas. Por añadidura, la democracia tiene un elevado prestigio. De ahí que aún los dictadores más conspicuos se presenten como autoridades democráticas. Pero también exhibe la democracia, como conjunto de variados sistemas políticos, algo así como mala conciencia: requiere, en muchos casos de emergencia, como durante una guerra, de justificación frente a su ineficacia crónica. Por añadidura, en algunas de las instituciones estatales fundamentales, como los sistemas judiciales, los recursos democráticos son mínimos o inexistentes. Con lo que tenemos la paradoja repetida de que la garantía de la subsistencia de un régimen político democrático es puesta en mano de un poder judicial cuyo origen y funcionamiento son, por lo común, nada democráticos.

Los sistemas políticos son estructuras que regulan el funcionamiento del poder dentro de grupos sociales. En general, nos referimos a esos grandes grupos sociales que tienen forma estatal. Se trata de establecer, en tales contextos, las maneras en que la conducta de cada individuo miembro del grupo en cuestión será condicionada o determinada por la conducta de otros. Ello requiere, fuera de las explicaciones históricas que sean, de alguna justificación, puesto que, como sostuviera Rousseau, ningún hombre tiene "autoridad natural sobre su semejante", y de la constatación de que la mera fuerza "no produce ningún derecho" (esto es un sistema normativo válido)¹. En principio, se trataría de establecer "el modo de formación de la voluntad del Estado"², como se dice cuando se piensa todos los problemas políticos como manifestaciones de alguna voluntad. Es decir: establecer cómo se regulará, efectiva o simbólicamente, el com-

¹ J. J. Rousseau, *Le contrat social*, L. I, ch. IV

² G. Jellinek, *Teoría General del Estado (Allgemeine Staatslehre)*, México, 1956, p. 540.

portamiento de los miembros de sociedades complejas a partir de las decisiones y preferencias de ciertos subgrupos que cuentan con los recursos del poder, el monopolio de la fuerza. Un sistema político es considerado democrático formalmente cuando los sujetos sometidos al sistema en cuestión tienen una participación relevante -en mayor o menor grado- en los procedimientos de producción y funcionamiento del poder³, sea en el ejercicio efectivo de la fuerza, sea en la producción de normas que simbólicamente la reemplazan. Idealmente, cabe pensar que todo ser humano individual (con las limitaciones de edad u otras que históricamente han sido tomadas en cuenta), es quien determina su propio comportamiento. De esta manera pensamos a cada hombre como un sujeto moral autónomo. Se trata, sin embargo, de una noción límite. En realidad la conducta de cada uno de nosotros queda determinada por múltiples factores y pensar al sujeto como último determinante de su propio comportamiento -recurriendo a la noción de libertad o autonomía-, es una idealización compleja. Es, sin embargo, una concepción básica para nuestras formas de pensar la moral y las nociones relacionadas, como, por ejemplo, la de dignidad de la persona humana. Creer que todo hombre, como sujeto autónomo, es quien decide sobre sus propios comportamientos es un ideal de la razón práctica, diríamos retomando la vieja terminología kantiana. Y, en el plano social, es considerar, como afirmaba Rousseau, que cada miembro de una sociedad mantiene su libertad originaria en la medida en que "*s'unissant à tous, n'obéisse pourtant qu'à lui-même, et reste aussi libre qu'auparavant*"⁴. Esta tesis, pese a su mérito retórico, carece de toda verosimilitud. No se trata, ni por asomos, de una descripción adecuada del funcionamiento de una sociedad, ni una mínima explicación de cómo efectivamente los hombres son capaces de determinar en alguna medida sus comportamientos. La democracia es más bien y desde siempre, un programa social, una propuesta política. Como estas ideas -la del sujeto autónomo libre- son centrales en las morales modernas -no así en las antiguas morales de tipo religioso-, la idea de democracia tiene siempre un fuerte componente moral: sólo aquel régimen político que reconozca el máximo po-

³ H. Kelsen, *Foundations of Democracy, Ethics*, vol. LXVI, 1955, p. 3: "la participación en el gobierno, y ello significa la participación en la creación y aplicación de las normas generales e individuales del sistema social constitutivo de una comunidad, tiene que ser considerada la característica esencial de la democracia".

⁴ J. J. Rousseau, *Le contrat social*, L. I, ch. VI.

sible de autonomía de sus sujetos tiene justificación moral y será, en alguna medida, democrático, mientras que los regímenes que disminuyen o eliminan la participación de los sujetos no sólo son políticamente repudiables, sino que son considerados lisa y llanamente inmorales.

El régimen políticamente óptimo, por su excelencia moral, sería aquel sistema de democracia directa donde las decisiones se adoptaran por unanimidad. En su lugar -dado que tal unanimidad es difícilmente realizable-, se introduce la ideología sustitutiva de la participación popular, donde se postula que el pueblo es el titular de la voluntad autónoma social, de la soberanía política. En un sistema democrático se trata, pues, de maximizar los recursos, reales o simbólicos, para que nos gobernemos autónomamente, para que la voluntad popular predomine de alguna manera.

Sin embargo, la noción es paradójica: un grupo social puede estar constituido por sujetos individualmente autónomos (por personas morales), pero no cabe extender sin más la idea de autonomía o de libertad al grupo. El paso de las decisiones individuales a las decisiones colectivas no permite transpolar sin más los criterios de racionalidad de las primeras a las segundas, como es sabido. Se invoca, con todo, a la libertad social postulada para referirnos a las decisiones colectivas que consideramos preferibles a las impuestas tiránicamente -para emplear la terminología de Arrow-. En ciertas situaciones, sin embargo, parecería preferible que las decisiones colectivas, -aquéllas que afectarán los comportamientos de todos y cada uno de los miembros del grupo- sean adoptadas con la mayor participación posible de los miembros afectados, de la manera más democrática posible. Ello no parece adecuado, por ejemplo, en situaciones de emergencia, donde los procedimientos decisorios que consideramos democráticos no son eficaces con respecto al tiempo disponible.

Como, por otra parte, la máxima participación de los sujetos al poder en una sociedad es difícilmente alcanzable, y dado que la pretensión de unanimidad implica otorgar un poder de veto poderoso a quien disiente, resulta que los sistemas efectivos de gobierno democrático requieren de una determinación convencional del grupo social que en definitiva ejerza el poder. Esto es, que tome decisiones (por ejemplo, produciendo normas obligatorias) por su mayor o menor carácter representativo admitido. Pero la representación tiene un aspecto problemático: ¿cuándo un sistema representativo es adecuado al ideal moral de la democracia? En principio, conforme a ese presupuesto moral aceptado, todos los miembros del cuerpo

político son iguales; por ende, cada miembro de una sociedad política debe contar con una fuerza política idéntica. Cada ciudadano cuenta con un voto y sólo con un voto. En la práctica histórica, sin embargo, como es bien sabido, ello no se cumple: el cuerpo electoral constituye generalmente un subgrupo minoritario de la población de un Estado. Aunque se hayan superado las discriminaciones por sexo, religión o raza (entre otras múltiples que la humanidad ha inventado con gran fecundidad), en ningún caso conocido el cuerpo electoral está compuesto por toda la población: los menores de cierta edad, por lo común, no integran el cuerpo electoral. Otras veces, como sucede con los llamados sistemas federales, se establecen cuerpos electorales diferenciados que crean un privilegio decisorio a favor de ciertas minorías. En nuestro país, ello es palpable tal como sucedió en el modelo que nuestros constituyentes adoptaron a partir del régimen norteamericano. Baste aquí la referencia al análisis del sistema federal de los Estados Unidos que efectuara Alf Ross en "*Why democracy?*"⁵.

Se trata, pues, de encontrar una justificación convincente de los sistemas de democracia representativa. Pero la representación política es una noción problemática, no sólo en los procedimientos para hacerla efectiva en cada caso, sino en su misma noción⁶. Puesto que es claro que según se defina en concreto la representación de una población tendremos diversos grados de democracia⁷. Con lo cual el ideal mismo de un régimen democrático se hace problemático, toda vez que cabe preguntar si "hay alguna razón para creer que la democracia es una forma de gobierno especialmente buena"⁸. Y dado que creemos que el sistema de gobierno al que estemos sujetos, en cuanto sujetos moralmente autónomos, depende de nuestras preferencias racionales⁹, resulta que justificar un sistema democrático implica establecer que corresponde a nuestras preferencias colectivas racionales, lo cual no es cosa que quepa establecer sencillamente.

Es claro que, históricamente, una preferencia tal es reciente y que

⁵ A. Ross, *Why democracy?* Harvard U. Press, 1952.

⁶ Cf. R. Gargarella, *Nos los representantes*, Buenos Aires, 1995.

⁷ Véase, por ejemplo, las propuestas de J. S. Fishkin, en *Democracy and Deliberation: new directions for democratic reform*, Yale U. Press, 1991, y, entre las publicaciones de C.S. Nino, *La participación como remedio de la llamada 'crisis de la democracia'*, Buenos Aires, 1986

⁸ W. N. Nelson, *On justifying democracy*, Routledge & Kegan, Londres, 1980.

⁹ El carácter racional de los sistemas democráticos modernos había sido subrayado por M. Weber y desarrollado por H. Kelsen, op. cit. supra.

la misma es frecuentemente cuestionada, frente a la posibilidad de contar con gobiernos más eficaces y expeditivos. La opinión pública, en nuestro país, es al respecto ilustrativa. En el pensamiento moderno, digamos de inspiración kantiana, pareciera que la preferencia por sistemas políticos que incrementen la participación democrática de una proporción mayoritaria de la población, y que instauren sistemas representativos que permitan el ejercicio por la mayoría de sus facultades decisorias, contaría con una fundamentación racional ética convincente. Inclusive pareciera que instituciones tradicionalmente contrarias a los sistemas democráticos liberales, como la ideología religiosa expresada, por ejemplo, en el *Syllabus* promulgado por Pio IX, se inclinan actualmente a favor de sistemas democráticos. Pero el ideal de una democracia, no solamente representativa, sino también liberal -esto es, que admita el reconocimiento expreso de los llamados derechos humanos, es una concepción que no podría decirse que haya sido aceptada como una alternativa racional por todas las comunidades estatales actualmente existentes¹⁰. Las exigencias, en cuanto a derechos fundamentales, de un sistema de democracia liberal, no siempre conciben con las definiciones de las democracias como sistemas específicos de toma de decisiones colectivas, que pueden llevar a regímenes poco respetuosos de tales derechos. De ahí que las taxonomías de los sistemas democráticos¹¹ que la teoría ha propuesto tengan un interés político inmediato: nos corresponde escoger el mejor sistema democrático posible en las concretas circunstancias de nuestro tiempo y lugar.

¹⁰ Cf. especialmente, J. Rawls, *Political Liberalism*, Columbia U. Press, 1993.

¹¹ Cf. R. Dahl, *On democracy*, 1999.