

DEMOCRACIA Y JUSTICIA SOCIAL: IDEALES CONTRAPUESTOS PERO INSEPARABLES DE LA REALIDAD HISTÓRICA

Héctor Zamitiz Gamboa

Resumen

El significado existente entre la democracia y la justicia social tiene cada vez mayor relevancia: la historia nos demuestra que son dos valores indisolubles, pero en cierto modo contrapuestos. Es por ello que el presente ensayo se encuentra estructurado a partir de una serie de reflexiones, debates y propuestas que tienen como base las preocupaciones que pensadores clásicos y modernos establecieron sobre estos dos conceptos ciertamente abstractos y multivalentes, pero centrales en el catálogo de la filosofía política, mismos que han sido asociados históricamente a las modalidades básicas del ser social y a la integridad personal y colectiva.

Más que cualquier otro régimen político, la democracia va a contracorriente contra las leyes de la inercia que gobiernan los agregados humanos; por tanto, centrar el debate sobre el carácter social y no sólo elitista de la democracia, no sólo ayuda a conocer cuáles son aquellos principios y valores que entrelazan a esta forma de gobierno con la justicia social, sino contribuye a seguir un punto de partida sólido para las transformaciones sociales y los desafíos a las injusticias del orden establecido.

Abstract

The significance existing between democracy and social justice is becoming increasingly important: history shows them to be two indissoluble but in a certain way contradictory values. For this reason this article is structured after a series of reflections, debates and proposals based on concerns regarding these two concepts that, classical and modern

scholars have established. These concepts are in fact abstract and have many layers of meaning, but are central to the catalogue of political philosophy and are historically associated with the basic modalities of the social being and with personal and collective integrity.

More than any other political regime, democracy swims against the current of the laws of inertia which govern human groups. For this reason, to center the debate on the social and not only the elitist character of democracy helps immeasurably to define which values and principles combine this form of government with social justice and also to create a solid starting point for social transformation and challenge the injustice within the established order.

Para Josué de la Vega Morales

Introducción

La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político ha presentado siempre dos aspectos: uno *descriptivo* y otro *prescriptivo*. En su función descriptiva el pensador político elabora una tipología o una clasificación de los diversos tipos de constitución política derivados de los datos recabados de la observación histórica.

En el sentido prescriptivo el pensador no se limita a describir o a manifestar un juicio de hecho sino que, sin darse cuenta, como nos dice Norberto Bobbio, asume otra función: la de expresar uno o más juicios de valor; la de orientar las preferencias ajenas, en una palabra, emitir juicios sobre lo que es deseable o valioso.¹

Se puede decir en forma simplista que la democracia como es, no es la democracia como debería ser. No obstante, sin democracia ideal

¹ Remito al importante libro de Norberto Bobbio, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987, p. 193.

no existiría la democracia real, entonces el problema se formula así: ¿cómo es que un *deber ser* se convierte en ser?²

Hoy, más que nunca, tenemos que distinguir entre las definiciones de la democracia descriptiva (empírica) y la democracia prescriptiva (normativa), pues aquellas formas de gobierno que muestran —hasta cierto punto— caracteres democráticos son moldeadas por ideales. Como señala Giovanni Sartori, “lo que verdaderamente ve el observador serio del mundo real de las democracias, son hechos moldeados por valores”.³

Desde los tiempos en que la democracia ciudadana fue concebida y puesta en práctica en la Grecia antigua, le ha llevado a la humanidad más de dos mil años idear y construir una democracia viable a gran escala. Si partimos del hecho de que los sistemas políticos son producto de los hombres, la creación de las democracias actuales se basa y puede rastrearse, en la historia de las ideas y de los ideales.

Muchos de los vocablos que son producto del ingenio democrático como el de los partidos políticos, o bien, el de la libertad, la igualdad, las leyes, los derechos, la representación, etcétera, son portadores de experiencia histórica.

En el caso de la relación existente entre la democracia y la justicia social, su significado esencial cobra aún más relevancia, pues la historia nos demuestra que son dos valores, en cierto modo contrapuestos, pero indisolubles.

Estas son las razones que nos motivaron a escribir el presente ensayo, el cual se encuentra estructurado a partir de una serie de reflexiones, discusiones y propuestas, que pertenecen a las preocupaciones que los pensadores clásicos y modernos han establecido sobre estos dos términos, ciertamente abstractos y multivalentes, pero centrales en el catálogo

² Ver Giovanni Sartori, “Democracia”, en *Elementos de teoría política*, Buenos Aires, Alianza Editorial, 1992, pp. 27-62.

³ Véase Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia*, 1. *El debate contemporáneo*, Versión española de Santiago Sánchez González, Madrid, Alianza Editorial, 1997, pp. 14-15.

de la filosofía política, los cuales han sido asociados históricamente a las modalidades básicas del ser social, la integridad personal y colectiva, el trabajo y su remuneración, la salud, las condiciones de vida y la participación en las decisiones sobre uno mismo y los demás.

Muchos nos preguntamos —tal vez de una manera simplista— lo siguiente: ¿cuál es la relación entre democracia política, democracia económica y democracia social? *La relación es que la primera es condición necesaria de las otras, cuando menos eso es lo que nos dice la teoría.*

Sea como fuere, si nos ubicamos en una posición absolutamente realista, *en ningún caso, la democracia tal y como es, coincide con la democracia tal y como quisiéramos que fuera*, lo cual nos lleva a establecer una primera conclusión: *más que cualquier otro régimen político, la democracia va a contra-corriente contra las leyes de la inercia que gobiernan los agregados humanos*; no obstante, centrar el debate sobre el carácter social y no sólo elitista de la democracia, no sólo ayuda a conocer cuáles son aquellos principios y valores que históricamente entrelazan a la democracia con la justicia social, sino seguirá siendo un punto sólido de partida para las transformaciones sociales y los desafíos a las injusticias del orden establecido.

1. La naturaleza de la constitución democrática y la ciudadanía antigua

Para Aristóteles toda la actividad del político y del legislador tenía por objeto la ciudad, así como la constitución política que era el ordenamiento de sus habitantes. En su época se discutía a menudo quién era un ciudadano, pues no todos convenían en llamar ciudadano a la misma persona.

De esta manera, a quien se consideraba ciudadano en una democracia, no lo era en una oligarquía. La ciudadanía a la que este filósofo político se refería no era la que se consideraba por decreto o naturalización (recordemos que en la Grecia antigua ni los extranjeros, ni los

esclavos eran considerados ciudadanos). Lo que a él le interesaba discutir era el ciudadano en sentido absoluto, es decir, aquel a quien no podía imputarse ninguna deficiencia y el rasgo que lo definía era su participación en el poder de las magistraturas.

La discusión establecida por Aristóteles tenía por objeto examinar también si debía aceptarse un solo régimen político o varios, cuáles y cuántos, y cuáles serían las diferencias entre ellos. La constitución era el ordenamiento de la ciudad con respecto a sus diversas magistraturas; el gobierno era el titular de la soberanía y la constitución era —en suma— el propio gobierno. Lo que escribió al respecto fue por demás claro y preciso: *en las democracias el soberano es el pueblo y en las oligarquías una minoría.*

No hay que olvidar que los términos de constitución y gobierno tenían el mismo significado para el autor de *La política* y puesto que el gobierno era el supremo poder en la ciudad por necesidad estaría en uno, en pocos o en muchos. Por tanto, cuando uno, los pocos o los más gobernarán para el *bien público* las constituciones serían rectas, pero si éstos se orientaban al *interés particular*, las constituciones serían desviaciones, por lo que no habría que llamar ciudadanos a los miembros de la ciudad que no participaran del beneficio común.

Aun cuando la democracia fue considerada como una desviación de la república (la tiranía de la monarquía y la oligarquía de la aristocracia), la primera dificultad que planteó Aristóteles al tratar de explicar la naturaleza de cada una de las constituciones, es que todas ellas se inspiraban en cierta *justicia*, que sólo conseguían precisar hasta cierto punto, pues no expresaba en su integridad la *justicia absoluta*:

...Piénsase, por ejemplo, que lo justo es lo igual, y así es, sólo que no para todos, sino para los iguales; y piénsase, por el contrario, que lo justo es desigual, y así es, pero no para todos, sino para los desiguales (...) De este modo y toda vez que lo justo es relativo a las personas y la distribución ha de hacerse igualmente atendiendo a las cosas y a las personas...⁴

⁴ Consúltase Aristóteles, *Política*, Introducción de Antonio Gómez Robledo, México, Edit. Porrúa, Colección "Sepan cuántos...", 1994, pp. 205-206.

Sin lugar a dudas, la preocupación central de Aristóteles sobre la justicia es la misma que la de su maestro Platón, misma que dejó plasmada en su diálogo sobre *La república* en donde el Estado es a los ojos de este último la institución necesaria para el mejor y más completo desarrollo del individuo, pues el hombre bueno es nada menos que el buen ciudadano y la ciudad debe ser gobernada por los mejores: *aquellos que entiendan de justicia social y perfección humana*. Solamente que Aristóteles no consideró que las mentes más adecuadas para gobernar son solamente la de los filósofos —idea señaladamente aristocrática—, cuyo juicio de autoridad no debería ser puesta en duda por otros grupos, sino que entendió ampliamente la participación en el gobierno de todos los ciudadanos.

Al filósofo de Estagira le preocupó no sólo en su aspecto ideal, sino también con un sentido práctico la naturaleza de las formas de gobierno, en donde las ciudades tienen diferencias por la riqueza, por el nacimiento y por la virtud, o por cualquier otra distinción que hubiere, en las cuales el político debe conocer necesariamente las variedades de cada constitución y su número, porque es imposible que las mismas leyes funcionen por igual para todas ellas.

Es quizá por ello que privilegia la discusión sobre las formas degeneradas o desviaciones (formas corrompidas), particularmente en el asunto de la justicia distributiva de la oligarquía y de la democracia. Al respecto la forma de problematizar esta cuestión es más que elocuente: ¿qué será cuando sean señores de la ciudad los más y que a la vez sean ricos?, ¿qué diremos cuando una minoría de indigentes venga a apoderarse del gobierno por ser ellos más fuertes que los ricos?

Conviene subrayar que la composición de la ciudad en partes —que bien podían ser las clases sociales de la sociedad moderna— de manera lamentable no fue suficientemente tratada por Platón en *La república* teniendo como interlocutor a Sócrates. Aristóteles, por su parte, si bien comparte el sentido ideal de la República de Platón, se aleja del carácter idílico de su maestro, cuando después de analizar distintas formas de gobierno, tanto de la democracia como de la oligarquía, concluye:

La república, en efecto es, en términos generales, *una mezcla de oligarquía y democracia* (...) y si la mayoría de las ciudades reclaman la forma de república, es en razón de que su único fin es la mezcla de ricos y pobres, de riqueza y libertad (...) En realidad, sin embargo, hay tres cosas que pueden reclamar la igualdad en la ciudad, a saber: la libertad, la riqueza y la virtud (...) Es claro, por tanto, que a la mezcla de estos dos elementos, ricos y pobres, habrá que llamarla república o gobierno constitucional...⁵

A este categórico planteamiento, Aristóteles añadirá el buen orden legal, es decir las leyes, como necesario para enfrentar el problema de la justicia, pues una ciudad no sólo requiere tener buenas leyes, sino obedecerlas. De aquí que la buena legislación deba entenderse, primero, como la obediencia a las leyes establecidas, y segundo, como la promulgación de leyes buenas que sean acatadas (pues también es posible obedecer leyes que sean malas).

2. En la democracia, ¿es la igualdad la finalidad del Estado?

Los grandes pensadores conscientes de las desigualdades sociales plantearon que las distinciones en la democracia se fundan y se originan en el principio de igualdad, aunque esta última parezca suprimida por mayores talentos. Para Montesquieu, por ejemplo, el amor a la república en una democracia es el amor a la democracia; por tanto, el amor a la democracia es el amor a la igualdad, y “aunque en la democracia es la igualdad el alma del Estado, no es fácil establecerla; ni convendría siempre establecerla con demasiado rigor”.⁶

Para este liberal francés, las desigualdades en la democracia deben

⁵ *Op. cit.*, p. 229. (Las cursivas son nuestras.)

⁶ Consúltese Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Estudio preliminar de Daniel Moreno, México, Edit. Porrúa, Colección “Sepan cuantos...” núm. 191, 1997, p. 33.

fundarse en la naturaleza misma de esta forma de gobierno y en el principio de igualdad, ello da lugar a algunos de los problemas históricos de la democracia y la justicia. El primero de ellos es que en una sociedad se deben fijar las diferencias y después igualarlas por medio de leyes particulares de compensación, imponiendo mayores tributos a los ricos y aliviando las cargas a los pobres, pero advierte que estas compensaciones pesarán sobre las fortunas modestas, pues las riquezas inmoderadas se resisten mirando como una injuria cualquier tributo o carga que se les imponga, pues les parece poco todo poder, y todo honor y todo privilegio. Al segundo lo llama igualdad suprimida, que no es más que una igualdad aparente, pues un hombre arruinado en su trabajo productivo por el desempeño de su trabajo; por ejemplo, en una magistratura quedaría peor que antes y el mismo hombre si descuida sus deberes de funcionario en una magistratura por atender sus obligaciones particulares, perjudicaría a sus conciudadanos poniéndolos en condición peor que la suya.

Montesquieu destaca el problema de la propiedad. Según él en una perfecta democracia no sería suficiente que las tierras se dividieran en porciones iguales (como en la Roma republicana). Es preciso además que estas porciones sean pequeñas. Parte del supuesto de que la igualdad de las fortunas contribuye a la frugalidad, misma que mantiene la igualdad de las mismas, por ello afirma que cuando la democracia se funda en el comercio pueden enriquecerse algunos particulares sin que las costumbres se corrompan. No obstante, se produce el daño cuando el exceso de riqueza acaba con el espíritu comercial, el cual para que perdure, es necesario que comercie la mayor parte de los ciudadanos, y para que éste predomine lo debe favorecer la legislación.

El Estado como único legislador, pero solamente dentro de los límites fijados por la constitución, y la democracia con el Estado realizando pactos *ad hoc* con sus ciudadanos sobre la legislación, debe asegurar una competencia justa e igualitaria entre las finalidades opuestas públicas y privadas.

Las mismas leyes, dividiendo las fortunas a medida que el comercio va aumentándolas, debe situar a los ciudadanos pobres en condicio-

nes de poder trabajar ellos también y a los ciudadanos ricos en una medianía que les obligue a seguir trabajando para conservar o para adquirir.

3. La influencia de los intereses privados en los negocios públicos y su peligro

Juan Jacobo Rousseau inspirado en la lectura de Montesquieu escribió que el autor de la ley sabe mejor que nadie cómo interpretarla. Según esto, no podría haber mejor constitución que aquella en la cual el poder Ejecutivo estuviese unido al Legislativo; sin embargo, advirtió que no es bueno que el que hace las leyes las ejecute, ni que el pueblo distraiga su atención de los objetivos generales para dirigirla hacia los objetivos particulares, pues

nada es tan peligroso como la influencia de los intereses privados en los negocios públicos, y hasta el abuso de las leyes por parte del gobierno es menos nocivo que la corrupción del legislador, consecuencia infalible de miras particulares, toda vez que, alterando el Estado en su parte más esencial, hace toda reforma imposible...⁷

El autor de *El contrato social* es un crítico de la democracia. Usa la palabra en su rigurosa acepción y nos dice que no ha existido ni existirá jamás una verdadera democracia, pues es contra el orden natural que el mayor número gobierne y los menos sean gobernados y también es inconcebible, que el pueblo permanezca incesantemente reunido para ocuparse de los negocios públicos.

Rousseau reconoce, además, que como forma de gobierno la democracia supone cosas difíciles de reunir, tales como: un Estado pequeño

⁷ Juan Jacobo Rousseau, *El contrato social o principios de Derecho Político*, Estudio preliminar de Daniel Moreno, México, Edit. Porrúa, Colección "Sepan cuantos...", núm 113, 1996, p. 36.

en donde se pueda reunir el pueblo y en donde cada ciudadano pueda sin dificultad reconocer a los demás; una gran sencillez de costumbres que prevenga con anticipación la multitud de negocios y de deliberaciones espinosas; mucha igualdad en los rangos y en las fortunas, sin lo cual la igualdad de derechos y de autoridad no podría subsistir mucho tiempo, y por último, poco o ningún lujo, pues éste corrompe tanto al rico como al pobre, al uno por la posesión y al otro por la codicia.

Añadamos a esto que no hay gobierno que esté tan sujeto a las guerras civiles y a las agitaciones como el democrático, a causa de que no hay tampoco ninguno que tienda tan continuamente a cambiar de forma, ni que exija más vigilancia y valor para sostenerse.

Es por este motivo que escribió la siguiente máxima: “Si hubiera un pueblo de dioses se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres”⁸.

4. Las consecuencias políticas del estado social de los ciudadanos

El pensamiento político de Alexis de Tocqueville alimentado por las tradiciones, la sabiduría y la intuición de grandes magistrados franceses como Bodin y Montesquieu, penetró en el marco internacional de tres grandes países: su país natal Francia, así como en Inglaterra y en Estados Unidos. Él no pasó por alto en sus estudios las diferentes estructuras políticas y sociales de Rusia, la India o el mundo árabe. El 11 de mayo de 1831 llegó a la isla de Manhattan, posteriormente por el norte llegó a Canadá, por el sur hasta Nueva Orleans y después emprendió su marcha hacia el oeste de la Unión Americana.

Como resultado de ese viaje se dispuso a escribir un libro que de inmediato tendría enorme resonancia y que es en gran medida reflejo de esa experiencia: *La democracia en América*. Tocqueville escribió en pleno apogeo romántico. Las ideas liberales prevalectían en la mayoría

⁸ *Op. cit.*, p. 36.

de los espíritus y la vida política semejava por el momento una tierra baldía para la encarnación de cualquier ideal. Aunado a su clara noción de la historia como progreso humano observó que en Estados Unidos se estaba realizando una experiencia democrática en condiciones inmejorables, porque no se había tenido que barrer con siglos de tradición.

Hay un hecho generador al que Tocqueville le da la mayor importancia: la igualdad de condiciones (que junto con la “teoría de la representación” será la base de su fundamentación teórica de la democracia), lo que ocasionará que el elemento aristocrático en dicha democracia fuera débil siempre.

Es seguramente por esto que se referirá al estado social de los angloamericanos y al carácter eminentemente democrático del mismo con el propósito de extraer sus consecuencias políticas. Tocqueville observó que predominaba una gran igualdad entre los emigrantes que fueron a establecerse a las orillas de Nueva Inglaterra, debido que el germen mismo de la aristocracia no fue trasladado nunca a esa parte de la unión. Los grandes propietarios del sur, si bien formaban una clase superior, eran una aristocracia poco diferente de la masa del pueblo, débil y poco vivaz, que hacía propios fácilmente sus pasiones e intereses, sin despertar amor ni odio.

Para Tocqueville la ley sobre sucesiones (es decir, todas las leyes cuyo objeto principal es regular la suerte de los bienes después de la muerte del propietario) había sido determinante para avanzar en la igualdad. Al respecto escribió:

Estas leyes pertenecen es verdad al orden civil, pero deberían estar colocadas a la cabeza de todas las instituciones políticas porque influyen increíblemente sobre el estado social de los pueblos, cuyas leyes políticas no son más que su expresión (...) En virtud de la ley de sucesiones, la muerte de cada propietario provoca una revolución en la propiedad. No solamente los bienes cambian de dueño, sino que cambian, por decirlo así, de naturaleza. Se fraccionan, sin cesar, en partes cada vez más pequeñas.⁹

⁹ Ver Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, Introducción de Enrique González Pedrero, México, Fondo de Cultura Económica, 1978, pp. 68-69.

Para este pensador francés la igualdad se extendía hasta cierto punto sobre las mismas inteligencias. En primer lugar, la desigualdad intelectual venía directamente de Dios, pues el hombre procuraba que encontraran a su disposición medios iguales; y en segundo, la instrucción primaria se encontraba al alcance de todos (no así la instrucción superior). De esta manera, al tener tranquilidad económica la gente podía fácilmente procurarse los primeros elementos de los conocimientos humanos. Veamos:

En los Estados Unidos, hay pocos ricos; casi todos los norteamericanos tienen, pues, necesidad de ejercer una profesión. Ahora bien, toda profesión exige un aprendizaje. Los norteamericanos no pueden entregarse al cultivo general de la inteligencia sino en los primeros años de la vida: a los quince entran a una carrera. Así, su educación concluye muy a menudo en la época en que la nuestra comienza. Si se prosigue hasta más lejos, no se dirige ya sino hacia una materia especial y lucrativa; se estudia una ciencia como se toma un oficio, y no captan más que sus aplicaciones cuya utilidad presente es reconocida.¹⁰

¿Cuáles fueron las consecuencias políticas de este estado social? Para Tocqueville era imposible comprender que existiendo en otras partes, la igualdad no acabara por penetrar en el mundo político, pero suponía una temible alternativa: huir del poder absoluto o fundar y mantener la soberanía del pueblo. En este sentido, enfatiza las maneras de hacer prevalecer esta igualdad: *otorgarles derechos iguales a cada ciudadano, o no dárselos a ninguno*, pero advierte:

En cuanto a los pueblos que han llegado al mismo estado social de los angloamericanos, es muy difícil percibir un término medio entre la soberanía de todos y el poder absoluto de uno solo (...) No es que los pueblos cuyo estado social es democrático desprecien naturalmente la libertad. Tienen por el contrario un gusto instintivo por ella. Pero la libertad no es el objeto principal y continuo de su deseo; lo que aman con amor eterno,

¹⁰ *Op. cit.*, p. 72.

es la igualdad (...) cuando los ciudadanos son todos casi iguales, les resulta difícil defender su independencia contra las agresiones del poder...¹¹

5. Igualdad y poder en una sociedad con democracia pluralista

Los postulados de Tocqueville sobre la democracia en Estados Unidos fueron motivos para que, a mediados del presente siglo, Robert Dahl, enfrentara la acusación de algunos de los críticos de la sociedad norteamericana, que el poder en dicha sociedad descansaba en un pequeño número de líderes que funcionaba *fuera* de las organizaciones oficiales de gobierno. Dahl participó en el debate y enfrentó a los críticos que creían que existía una *estructura monolítica* de algún tipo manejada por unos individuos. Él señaló que no creía que la comunidad norteamericana típica fuera monolítica; por el contrario, dijo que más bien era pluralista debido a que en la mayoría de las comunidades norteamericanas no existía un centro aislado de poder, y que aun, en cierto sentido, nadie regía a la comunidad. Para demostrar lo anterior se propuso evaluar *la distribución y pautas de influencia* sobre las decisiones de la vida norteamericana limitándose sólo al criterio de la igualdad política.

Para este serio estudioso de la democracia pluralista, cuando se examina una decisión que determina las políticas o el conjunto de normas que deben aplicar los funcionarios de gobierno, o las personas que se convierten en funcionarios, ordinariamente se encuentra que en cualquier sector determinado de la política sólo un pequeño número de personas presentan alternativas o vetan las proposiciones de otros. Estas personas son los jefes de varios sectores o los políticos, los cuales puede decirse que tienen la mayor influencia *directa* sobre las decisiones o actos de gobierno.

Generalmente, un gran número de sublíderes tienen una influencia moderada y con frecuencia la mayoría de los ciudadanos tienen muy

¹¹ *Ibidem*, p. 73.

poca influencia *directa*. En este sentido nunca presentan o vetan ninguna alternativa. Hay también la probabilidad de encontrar que algunos líderes son extremadamente sensibles a las actitudes o preferencias de los individuos y grupos que no inician o vetan directamente las alternativas. A menudo esta influencia indirecta es anticipante: un líder sugiere o veta una alternativa determinada porque prevé ciertas recompensas al inclinarse a una serie de alternativas distintas.

Así, las personas o grupos que no son líderes pueden ejercer una gran influencia indirecta en la elección de alternativas, que a menudo es de carácter *anticipante*, es de suma importancia para ciertas clases de líderes, especialmente para aquellos que quieren ganar elecciones. Sin embargo, para Dahl aun cuando se toma en cuenta una influencia indirecta de esta índole, la distribución de influencia en la mayoría de nuestros sectores dista mucho en verdad de constituir la igualdad perfecta que algunos teóricos democráticos consideran como un ideal. Una de las razones principales de que el sistema no se acerque a la igualdad política es la distribución desigual del acceso a los recursos políticos: tiempo de trabajo, dinero y crédito, empleos, información, popularidad, riqueza, posición social, legalidad y otros semejantes, y mientras esto sea así, no es probable que haya un acercamiento a la igualdad política.

Si bien la conclusión que ofrece Dahl no puede considerarse nueva, pues el propio Tocqueville al igual que otros escritores han dicho, en una u otra forma, que un alto grado de igualdad en la distribución de los recursos políticos es una condición necesaria —aunque no suficiente— para que haya un alto grado de igualdad de control de las decisiones políticas, insiste en demostrar la naturaleza de la *democracia pluralista*. Para evaluar la desigualdad de recursos políticos, es muy importante evitar el error de suponer que lo que estamos tratando de juzgar es una élite gobernante, disfrazada bajo el nombre de democracia, porque si los ciudadanos no gobiernan el sistema como iguales políticos tampoco controla las decisiones una clase privilegiada unida o, por lo menos, no ocurre así en “New Haven”.

Al respecto nos recuerda —haciendo suya— la preocupación del propio Aristóteles, enunciada al principio de este ensayo:

Una cosa es acusar de desigualdad a nuestro sistema político y otra condenarlo porque esté dominado por una aristocracia privilegiada que lo gobierne. En mi opinión, el avalúo es infinitamente más complicado, precisamente porque el sistema político no es ni una democracia en la que los ciudadanos compartan por igual todas las decisiones importantes, ni una oligarquía regida por una élite. Antes bien, es una combinación de elementos de ambas.¹²

Consciente de que en el sistema norteamericano no se logra ciertamente la igualdad política y los recursos políticos están distribuidos desigualmente, Dahl asegura que la democracia no se ha subvertido de manera total en oligarquía, porque el desarrollo de ésta queda impedido tanto por las pautas según las cuales se distribuyen los recursos políticos, como por las formas en que estos recursos se usan realmente, y ofrece, entre otros, el siguiente ejemplo: la influencia relativa de diferentes coaliciones potenciales dependerá —en parte— de la amplitud en que los individuos y grupos combinen realmente sus recursos, los cuales pueden sobrepasar con facilidad los recursos políticos combinados de una minoría privilegiada, en donde cada uno de cuyos miembros tenga individualmente una posición muy desahogada.

6. Democracia y estructura económica, las bases de un modelo

A pesar de las críticas sobre el carácter de su democracia, la deslumbradora productividad de la economía norteamericana a partir de la Segunda Guerra Mundial, fue motivo de reflexión, particularmente sobre la eficiencia de su economía. A principios de los años sesenta, Charles Lindblom respondió a las siguientes preguntas: ¿quién maneja la economía y en qué forma lo hace? ¿Cuáles son los detentadores de las

¹² Robert Dahl, "Igualdad y poder en la sociedad norteamericana", en D'Antonio William y Ehrlich Howard (compiladores), *El poder en una democracia*, México, Edit. Libreros Mexicanos Unidos, 1965, p. 111.

relaciones de poder en la economía y los detentadores del poder en el gobierno?

Para este estudioso de las políticas públicas siempre ha sido de la mayor importancia examinar el poder en la vida político-económica, porque según él, la institución central de la vida económica es el sistema de precios o de mercados, el cual usualmente quedaba fuera del análisis como si se considerara de poca importancia para el estudio del poder, siendo que es un sistema para controlar el comportamiento tanto de las élites como de la población. En este sentido, la eficiencia económica y la democracia se han visto como un conflicto, pues se sostiene que tanto el sistema de precios como las organizaciones económicas de mercado, son intrínsecamente antidemocráticas por su concentración de poder en manos de los hombres de negocios —directores y empresarios—, quienes ni son elegidos por decisión popular ni nombrados por funcionarios también elegidos y cuyos negocios son “sus propios negocios” en vez de una empresa pública.

Para Lindblom, los economistas habían producido al menos otra imagen del sistema de precios que han llegado a ser ampliamente reproducidas por la sociedad. Este sistema se ha visto como un sistema de autoridad delegada en la cual los líderes ostentan poderes particulares sujetos a cierta clase de votación, un sistema sobre el cual se podían plantear preguntas tales como: ¿Tienen los líderes que satisfacer a los votantes como una condición para “permanecer en sus cargos”? ¿Compieten los líderes en hacer prosélitos? ¿Puede el titular de un cargo ser separado por una votación desfavorable?

Concebido así, el sistema de precios sería un sistema político similar al del gobierno: a los hombres de negocios les corresponde decidir directamente cómo manejar la economía en forma responsable y cuando un consumidor efectúa su compra, su gasto constituye un voto a favor de continuar la línea de producción en la cual gasta su dinero, y si rehusa a comprar determinados productos, dicho comportamiento constituirá un veto impuesto sobre su política.

Una característica importante de la votación en el mercado enfocado así, es que generalmente los votantes no pueden votar por un miem-

bro particular de la élite gobernante cuya personalidad o estilo de hacer política les agrade, sino que deben votar en pro o en contra de su política individual. Por tanto, dice Lindblom,

La votación en el mercado es similar a la votación en el Estado democrático debido a que la iniciativa para implantar una política está en las manos de la élite gobernante en vez de las de los votantes. Lo que hacen los líderes viene luego controlado por la reacción en las urnas hacia su política y, en el interior, por la previsión que cada líder tenga para sí en la respuesta electoral.¹³

Frente a estas dos imágenes —la del sistema de precios con carácter autoritario y la del sistema de precios comparable a la democracia política con respecto a su estructura interna de poder—, Lindblom se pregunta ¿cómo funciona realmente el sistema de precios? Al respecto, responde que su verdadero funcionamiento no corresponde muy de cerca a las dos imágenes presentadas anteriormente.

Obedece, más bien, a una imagen compleja, a una imagen que reconoce que el manejo de los negocios no siempre es una respuesta a las preferencias expresadas por el consumidor; a una imagen que toma también en cuenta el hecho de que los hombres de negocios manipulan las preferencias del electorado consumidor. Pero sobre todo obedece a una imagen en que se reconoce que los ingresos no están distribuidos equitativamente y sus partidarios admiten que cuando menos algunas formas de desigualdad de ingresos no son consecuentes con una visión democrática del sistema de precios.

Sin embargo, ¿requiere la regla de “un hombre-un voto” de la democracia política, de manera análoga, una distribución igualitaria de los votos monetarios? Este autor responderá que la democracia política no requiere la igualdad de voto en todas las situaciones de toma de decisiones. La democracia, en todo caso, requiere no de poderes iguales sino de

¹³ Charles Lindblom, “Democracia y estructura económica”, en Chambers William y Salisbury Robert (compiladores), *La democracia en la actualidad. Problemas y perspectivas*, México, Edit. UTHEA, 1967, p. 102.

votos iguales para decidir quién tendrá poderes especializados y desigual poder de voto. Más aún, enfatiza la idea de que si bien no todas las desigualdades en el poder de votación en Estados Unidos son producto de la búsqueda de consentimiento, la democracia se caracteriza mejor como un gobierno que se apoya en el consentimiento, que como un gobierno que descansa, en última instancia, en la igualdad de votos.

La analogía, por consiguiente —nos dice Lindblom—, no demostrará que la igualdad del voto económico constituye un requisito para la democracia de mercado. ¿Existe, entonces, algún otro campo en el cual se requiera la igualdad del voto económico para la democracia? Su respuesta es por demás ilustrativa:

Si tomamos en cuenta la tradición igualitaria que se ha desarrollado en la civilización occidental, vemos que, por poderosa que sea, queda sin embargo bastante limitada por la necesidad reconocida. Tal es el caso particular de la igualdad política, de la especialización funcional y por la utilidad de ciertos otros tipos de desigualdad. Examinada de cerca, la tradición no se encuentra caracterizada por una creencia en la igualdad, sino más bien por una oposición a ciertos tipos específicos de desigualdad perturbadora: como los privilegios legales o la discriminación racial.

Es por ello que enfatizará que

Las desigualdades que hemos llegado a considerar intolerables, son aquellas que hacen de un hombre el instrumento de otro; aquellas que ocasionan características personales de arrogancia, falta de sensibilidad, rudeza y egolatría, por una parte, y servilismo, apatía y hostilidad, por la otra; que crean arbitrariamente signos de superioridad e inferioridad u ocasionan otras distinciones entre los individuos; las que privan a las personas de los requisitos mínimos de alimentación, refugio, salud y educación; las que obstruyen la especialización funcional, o las que ocasionan agudas grietas en la sociedad...¹⁴

¹⁴ *Ibidem*, p. 106.

7. ¿La democracia está ligada al desarrollo económico?

Seymour Martin Lipset en la década de los años sesenta, en su famoso libro *El hombre político*, formuló la hipótesis de que la democracia se relaciona con el estado de desarrollo económico, es decir, cuanto más próspera sea una Nación, tanto mayores son las posibilidades de que mantendrá una democracia. A través de un análisis comparado de diversos países clasificados, como más o menos democráticos, tanto en el mundo anglosajón como en Europa y América Latina, Lipset observó que el promedio de riqueza, el grado de industrialización y urbanización y el nivel de educación era mucho más alto que en otros.¹⁵

Este planteamiento considerado clásico en el que se pretendió demostrar empíricamente que el grado de urbanización e industrialización se relaciona directamente con la existencia de la democracia y que existe una relación directa entre educación y democracia, en el sentido de que la primera es un requisito especial de la segunda, llevó a Leonardo Morlino —otro estudioso de la democracia moderna— a preguntarse: ¿existe una correlación demostrable entre desarrollo socio-económico y democracia de masas? En otros términos, ¿tienen razón Lipset y otros autores cuando señalan que “la democracia está ligada al desarrollo económico?” ¿O se puede sostener correctamente que “cuanto más rica es una nación, más aumentan las posibilidades de que tenga un régimen democrático?” ¿O que “todos los diferentes aspectos del desarrollo económico —la industrialización, la urbanización, la riqueza y la instrucción— están tan estrechamente ligados que forman un gran y único factor que tiene su correlato político en la democracia?”

Leonardo Morlino respondió a estas interrogantes diciendo que tanto los análisis de las primeras democratizaciones, como otros estudios a partir de datos más recientes, habían demostrado que si existía alguna asociación se trataba de una correlación falsa, llena de casos que desvían y en la que no estaba claro cuál era la dirección de la causación: si es el

¹⁵ Véase Martin Lipset Seymour, *El hombre político. Las bases sociales de la política*, México, Edit. Rei, 1993, p. 46.

desarrollo económico precisado y medido por las variables propuestas por Lipset o por otros lo que induce a la democracia, o a la inversa.

Para Morlino:

una visión más atenta y equilibrada del problema lleva a concluir que: instrucción, comunicación, pluralismo social y ausencia de desigualdades extremas son los presupuestos más seguros de un posible ordenamiento democrático, empero, tales fenómenos no están ligados necesariamente al desarrollo económico y también pueden encontrarse en sociedades pre-industriales.

En el mundo moderno en que cada vez está más difundida una economía industrial es muy frecuente encontrar en los últimos decenios una fundada correlación entre industrialización, urbanización, crecimiento de la renta *per capita*, por una parte, y los otros fenómenos citados, por otra; así se comprende cómo Lipset y los otros nunca incurrieron en error porque partían de un presupuesto no explicitado y fácilmente falsificable, el de la necesaria ligazón entre estos dos aspectos.

Ello no corresponde necesariamente ni a la realidad del pasado ni a la del presente. Además, la correlación propuesta por Lipset plantea un problema irresoluble de umbrales: ¿a partir de qué niveles cuantitativos en adelante el desarrollo económico se convierte en el mejor presupuesto de un ordenamiento democrático?¹⁶

Para este teórico, se puede afrontar el espinoso problema de las condiciones más favorables para un sistema democrático desde una perspectiva completamente distinta, es decir, colocándose en un marco histórico más concreto y tratando de contestar a aquellas preguntas referidas a un determinado grupo de países, tal como lo hizo Barrington Moore en su texto clásico *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia*, trabajo en el que identifica las condiciones de fondo que en países como Gran Bretaña o Francia e incluso en Estados Unidos conducen al resultado democrático, en el cual —entre otras cosas— no hace

¹⁶ Cfr. Morlino Leonardo, "Las democracias", en Pasquino Gianfranco y otros, *Manual de ciencia política*, Madrid, Edit. Alianza Universidad, 1988, p. 94.

de la industrialización un requisito crucial de la transformación democrática.¹⁷

Aunque el estudio de Moore merece para Morlino especial atención y se puede precisar y articular mejor en sus aspectos generales, por ahora nos sirve para dar una respuesta más detallada al interrogante acerca de la existencia de un nexo necesario entre democracia de masas e industrialización capitalista, pues en principio hay pocas dudas de que la industrialización, urbanización y crecimiento de los niveles educativos facilitan la movilización de las clases inferiores, su organización política y también la competencia partidista.

Para reafirmar su crítica a Lipset, Morlino nos dice que también el análisis de la primera democratización muestra la ausencia de un nexo necesario entre democracia de masas y economía capitalista: no sólo porque esa estructura económica convive con ordenamientos políticos autoritarios y, por tanto, no democráticos, sino también porque una exploración histórica demuestra que las democracias de masas pueden instaurarse en fases económicas pre-industriales.¹⁸

8. La justicia: base moral más apropiada para una sociedad democrática

En 1971 John Rawls dio a conocer una teoría que ha tenido relevancia histórica. Su obra *Teoría de la justicia*, además de ser una brillante argumentación, es una pieza articulada de razonamiento normativo a lo largo de más de 600 páginas, el cual ha tenido una enorme influencia en el desarrollo de la teoría política normativa (filosofía política), tanto en Gran Bretaña como en Estados Unidos.

Rawls señala que en una sociedad justa, las libertades de la igualdad de ciudadanía se dan por establecidas definitivamente; los derechos

¹⁷ Moore Barrington, *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia*, Barcelona, Ediciones Península, 1976, 487 pp.

¹⁸ Morlino, *Ibidem*, p. 57.

asegurados por la justicia no están sujetos a regateos políticos ni al cálculo de intereses sociales, por ello la justicia es la primera virtud de las instituciones sociales y el punto de partida para su amplia explicación, es aquella proposición que ha trascendido en un buen número de autores: que una injusticia sólo es tolerable cuando es necesaria para evitar una injusticia aún mayor.

Para este autor, una sociedad es una asociación más o menos autosuficiente de personas que en sus relaciones reconocen ciertas reglas de conducta como obligatorias y que en su mayoría actúan de acuerdo con ellas. Estas reglas especifican un sistema de cooperación planeado para promover el bien de aquellos que toman parte de él, ya que aun cuando la sociedad es una empresa cooperativa para obtener ventajas comunes, se caracteriza típicamente tanto por un conflicto como por una identidad de intereses.

Se requiere entonces un conjunto de principios para escoger entre las diferentes disposiciones sociales que determinan esta división de ventajas y para suscribir un convenio sobre las participaciones distributivas correctas. Estos principios son los principios de la justicia social: proporcionan un modo para asignar derechos y deberes en las instituciones básicas de la sociedad y definen la distribución apropiada de los beneficios y las cargas de cooperación social.

La premisa central de esta teoría es que una sociedad está bien ordenada no solamente cuando fue organizada para promover el bien de sus miembros, sino cuando también está eficazmente regulada por una concepción pública de la justicia. Esto quiere decir que se trata de una sociedad en la que:

1. Cada cual acepta y sabe que los demás aceptan los mismos principios de justicia, y
2. Las instituciones sociales básicas satisfacen generalmente estos principios y se sabe generalmente que lo hacen.¹⁹

¹⁹ Ver John Rawls, *Teoría de la justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979, p. 18.

Las sociedades existentes —afirma Rawls— rara vez están, en este sentido, bien ordenadas, ya que usualmente está en discusión lo que es justo y lo que es injusto. Los hombres están en desacuerdo acerca de cuáles principios debieran definir los términos básicos de su asociación. No obstante, podemos decir que a pesar del desacuerdo cada uno tiene una concepción de la justicia.

Esto es, entienden la necesidad de disponer de un conjunto característico de principios que asignen derechos y deberes básicos, así como de determinar lo que consideran la distribución correcta de las cargas y beneficios de la cooperación social, y están dispuestos a afirmar tales principios.

Sin embargo, cierto acuerdo en las concepciones de la justicia no es el único requisito para una comunidad humana viable. Hay otros problemas sociales fundamentales, en particular los de coordinación, eficacia y estabilidad. En general, según esta teoría, no es posible evaluar una concepción de justicia sólo por el papel distributivo. Se tiene que tomar en cuenta sus conexiones más vastas, ya que aun cuando la justicia tiene cierta prioridad por ser la virtud más importante de las instituciones, no obstante es cierto que *ceteris paribus*, una concepción de justicia es preferible a otra cuando sus consecuencias generales son más deseables.

En términos generales el planteamiento de Rawls es el siguiente. El objeto primario de la justicia (social) es la estructura básica de la sociedad o, más exactamente, el modo en que las grandes instituciones sociales (la constitución política y las principales disposiciones económicas y sociales, la protección jurídica de la libertad de pensamiento y de conciencia, la competencia mercantil, la propiedad privada de los medios de producción y la familia monogámica) distribuyen los derechos y deberes fundamentales y determinan la división de las ventajas provenientes de la cooperación social.²⁰

²⁰ *Op. cit.*, p. 20.

9. El “triunfo” de la democracia liberal y la economía de mercado

Asistimos, en las dos últimas décadas del siglo, al agotamiento del modelo de Estado a la vez autoritario y económicamente voluntarista y al aparente triunfo de la economía de mercado; al retorno a la democracia en regiones de donde había sido expulsada, como en varios países de América Latina, o bien donde nunca se había instaurado, como la Europa poscomunista (con excepción de Checoslovaquia). El comunismo cayó en 1989 en Europa del este y se disolvió también en Moscú en 1991. Su disolución nos dejó frente a un vencedor que podría considerarse absoluto: la democracia liberal.

Durante medio siglo se había planteado que existían dos democracias: la formal y la real, la capitalista y la comunista, lo cual —como apunta Giovanni Sartori— era una “alternativa inexistente”.²¹ Empero, y el propio Sartori lo enfatizará, la victoria es a medias, pues es la victoria de un principio el de legitimidad; pero incluso si la victoria fuera completa, es decir, aun cuando se establecen o se restauran democracias que no existían, su consolidación requiere tiempo o bien ser democracias inestables.

En este contexto, el único nacionalismo “imperialista” es en la actualidad el que posee un fundamento religioso el cual tiene poca fuerza de expansión, y que en todo caso nos remite al islam. Los nacionalismos que han pululado los últimos años son localistas, fragmentarios y divisores; no son nacionalismos de conquista, sino de retorno a identidades preexistentes, de recuperación de “pequeñas patrias”.

El nacionalismo de finales del siglo XX, conviene aclararlo, no se plantea como una alternativa de legitimidad. Las movilizaciones nacionalistas tendrán que buscar siempre, una vez finalizada su emergencia, una aval democrático y en todo caso tendrían que plantearse como una legitimidad sustitutiva de la legitimidad democrática.

²¹ Sartori Giovanni, *La democracia después del comunismo*, Madrid, Alianza Editorial, 1994, p. 16.

De allí que para muchos el tema de nuestro tiempo es que la economía de mercado y la democracia política son las dos caras de la misma moneda. Ahora bien, si en el plano económico todo se convierte en sistema de mercado, ¿no se convertirá también, en una visión a más largo plazo, y como consecuencia política, en democracia?

Sartori, responde que sí, aunque afirma que en alguna medida también no.

En principio una economía de mercado es compatible con cualquier sistema político que conceda libertad al mercado. Por lo tanto, mercado y dictadura pueden acoplarse. Pero una vez planteado esto, está claro que el "contagio democrático" hará cada vez más difícil este acoplamiento. La victoria de la democracia como principio de legitimidad hace prever que el éxito del mercado se convertirá cada vez más en una demanda de democracia. A condición, bien entendido, de que el mercado tenga éxito, de que verdaderamente produzca bienestar (...) Lo que no obsta, debo insistir, para que siempre se den o puedan darse economías de mercado sin democracia.²²

10. El desarrollo económico como el acompañamiento de la democracia: invertir el razonamiento

El planteamiento formulado por Sartori, entrañaría para Alain Touraine, también una parte de verdad. Hay que aceptar, nos dice, la idea de que la democracia corre un gran peligro allí donde el Estado gobierna directamente la economía. La economía de mercado es verdaderamente una condición necesaria de la democracia, porque limita el poder del Estado. Constatación que contradice la ideología que identifica la democracia con una voluntad popular contenida en un Estado o un partido de vanguardia capaz de derrocar, si es preciso, apoyándose en la violencia callejera, la dominación de una clase o una élite dirigente. Ideología, por

²² *Op. cit.*, p. 19.

cierto, muy discutible, ya que nada demuestra que el derrocamiento de una dominación social entrañe la creación de una democracia *política*.²³

Touraine coincidiría de algún modo con Sartori al señalar que no existe democracia sin economía de mercado, pero hay muchos países de economía de mercado que no son democráticos. En ese sentido la economía de mercado es una condición necesaria pero no suficiente de la democracia. Por ello, para transmitir todos sus efectos, Touraine considera que la economía de mercado necesita de un Estado eficaz, políticas económicas adaptadas, buenos medios de comunicación y un alto nivel de educación en el conjunto de la población.

No obstante, este sociólogo francés se pregunta: ¿para qué habría de necesitar democracia? Inmediatamente después responde:

la economía liberal recela del control de la economía por el poder político, pero un poder no democrático puede ponerse al servicio de la acumulación del capital, mientras que un régimen democrático puede olvidar las necesidades de la economía, preocuparse sobre todo por proteger intereses adquiridos o satisfacer reivindicaciones particulares antes que asegurar la movilidad de los factores o la coherencia de la política económica.²⁴

Touraine sugiere, por lo tanto, invertir el razonamiento habitual: *en lugar de considerar a la democracia como el acompañamiento político del desarrollo económico, es necesario preguntarse en qué condiciones la economía de mercado conduce al desarrollo y cuál es el papel de la democracia en este proceso*, tanto más cuanto que el desarrollo, y más precisamente el desarrollo autosostenido, es decir endógeno, responde a tres condiciones principales: la abundancia y la elección adecuada de las inversiones, la difusión en toda la sociedad de los productos del crecimiento, la regulación política y administrativa de los cambios económicos y sociales en el plano del conjunto nacional o regional considerado. En términos aún más concretos, la transformación de la economía de

²³ Alain Touraine, *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 232.

²⁴ *Op. cit.*, p. 232.

mercado en desarrollo supone un Estado capaz de análisis y decisión, empresarios y fuerzas de distribución. Ahora bien, estos tres agentes del desarrollo tienen relaciones estrechas con los tres componentes de la democracia.

En primer lugar, no hay democracia y tampoco desarrollo sin ciudadanía, es decir, sin conciencia de pertenencia a un conjunto nacional regido por leyes. Lo que el análisis del desarrollo añade aquí es que la ciudadanía supone la existencia de un Estado, cuyo objetivo principal es el fortalecimiento de la sociedad nacional, a la vez mediante la modernización económica y la integración social.

En segundo lugar, la representación de los intereses, si es un componente de la democracia, es también un factor de desarrollo, ya que es o puede ser un equivalente de un proceso de redistribución de los resultados del crecimiento y, por tanto, de la integración social. Por último, la inversión conduce al desarrollo y a la industrialización, porque quiebra los mecanismos de reproducción social en beneficio de las libertades y sustituye los antiguos principios de orden por un principio de movimiento.

¿Puede obtenerse de estas comparaciones una conclusión extrema y decir que desarrollo y democratización son sinónimos? Según Touraine, si los dos términos no son completamente inseparables, es porque tanto el desarrollo como la democracia han sido procesos siempre desequilibrados, abiertos, repletos de asincronías, de conflictos y hasta de rupturas entre sus tres componentes.

La democracia es —según esta premisa— un sistema de gestión política del cambio social y el desarrollo es un conjunto de relaciones sociales al mismo tiempo que una política económica. La integración de los actores sociales y económicos del desarrollo no es algo espontáneo; está incluso amenazada por la lógica propia de cada uno de ellos, que corre el riesgo de entrar en conflicto con los demás y desarticular la sociedad.

En suma, la democracia, debido a que da al sistema político un papel de mediación entre los actores sociales y entre éstos y el Estado, es la que mantiene unidos los componentes del desarrollo. Luego enton-

ces: “*El desarrollo no es la causa sino la consecuencia de la democracia.*” Para lograr lo anterior, según este sociólogo francés, la democracia tiene como efecto principal asegurar la redistribución del producto nacional, pero al limitar el poder del Estado permite también a éste actuar como agente del desarrollo. Así, democracia y desarrollo sólo pueden vivir unidos uno al otro.

Congruente con esta tesis, Touraine escribirá:

Un desarrollo autoritario se asfixia y produce crisis sociales cada vez más graves. Una democracia que se reduce a un mercado político abierto y no se define como la gestión de los cambios históricos se pierde en la partidocracia, los lobbies y la corrupción.²⁵

Esta conclusión no equivale, también para Touraine, a la bien presentada tesis clásica de S. M. Lipset, de la correlación entre modernización económica y democracia política, y por lo tanto del papel determinante de la primera como elemento de apertura y diversificación de la sociedad.

No obstante, él reconoce la posición de dos concepciones igualmente coherentes: si la modernización es definida como la diferenciación creciente de subsistemas, cada uno de los cuales está regido por una forma específica de racionalidad, la democracia, por su lado, lo es como la ausencia de todo poder global y por lo tanto como el producto final de una evolución gobernada por el triunfo de la racionalidad instrumental (el cálculo y control de las decisiones) y el individualismo. Pero, si al contrario, se define el desarrollo como la gestión política de las tensiones sociales entre la inversión económica y la participación social, la democracia aparece como la condición, y ya no únicamente como el resultado de esta gestión.

²⁵ *Ibidem*, p. 233.

11. La justicia distributiva: una alternativa filosófica sistemática para la aplicación práctica

La justicia distributiva es uno de los conceptos propuestos los últimos años en el campo de la filosofía política para entender la complejidad de la igualdad en las sociedades modernas. Este concepto recoge la tradición de algunos pensadores que se han preocupado por definir el igualitarismo político, más como el principio para alcanzar una sociedad libre de dominación, que como una mera eliminación de diferencias. La idea de justicia distributiva guarda relación tanto con el ser y el hacer como con el tener; con la producción tanto como con el consumo; con la identidad y el *status* tanto como con el país, el capital o las posesiones personales.

Plantea que tanto ideologías como configuraciones políticas distintas justifican y hacen valer distintas formas de distribuir la pertenencia, el poder, el honor, la eminencia ritual, la gracia divina, la afinidad así como el amor, el conocimiento, la riqueza, la seguridad física, el trabajo y el asueto, las recompensas y los castigos, así como una serie de bienes más estrecha y materialmente concebida: alimentación, refugio, vestimenta, transporte, atención médica, bienes de toda clase, etcétera.

Ahora bien, toda esta multiplicidad de bienes se corresponde con una multiplicidad de procedimientos agentes y criterios distributivos, toda vez que no existe una vía de acceso única a este mundo de ideologías y procedimientos distributivos. Nunca ha existido un medio universal de intercambio. Desde la declinación de la economía de trueque, el dinero ha sido el medio más común —nos dice Michael Walzer—, pero la vieja máxima de que hay cosas que el dinero no puede comprar, es no sólo normativa sino también fácticamente verdadera.

Lo más relevante de este planteamiento es que a lo largo de la historia, el mercado ha sido uno de los mecanismos más importantes para la distribución de los bienes sociales, aunque nunca ha sido, y en ningún lado es hoy, un sistema distributivo completo. Análogamente, nunca ha existido un criterio decisivo único a partir del cual todas las distribuciones sean controladas, ni un conjunto único de agentes tomando tales

decisiones. Ningún poder estatal ha sido tan decisivo que pueda regular todos los esquemas de compartir, dividir e intercambiar, a partir de los cuales la sociedad adquiere forma.

Al Estado se le escapan las cosas de las manos; nuevos esquemas son desarrollados: redes familiares, mercados negros, alianzas burocráticas, organizaciones políticas y religiosas clandestinas. Los ministros del Estado pueden gravar con impuestos, reclutar militarmente, asignar, regular, efectuar nombramientos, recompensar, castigar, pero no pueden acaparar la gama total de los bienes o sustituir a cualquier otro agente de distribución. Tampoco puede hacerlo nadie más: se dan golpes en el mercado y hay acaparamientos monopólicos, pero nunca se ha producido una conspiración distributiva que tuviese completo éxito.²⁶

Walzer hace hincapié en que nunca ha habido un criterio único o un conjunto único de criterios interrelacionados para toda distribución. El mérito, la calificación, la cuna y la sangre, la amistad, la necesidad, el libre intercambio, la lealtad política, la decisión democrática: todo ello ha tenido lugar, junto con muchos otros factores, en difícil coexistencia. La búsqueda de tal unidad revelaría el hecho de no comprender la materia de la justicia distributiva.

No obstante, en algún sentido, el impulso filosófico de buscarlo es inevitable. Incluso si se opta por el pluralismo como él lo propone, este modelo de democracia requiere para dicha opción una defensa coherente, pues es preciso que existan principios que justifiquen tal opción y que a ésta se le fijen límites, debido a que el pluralismo no nos exige aprobar cada criterio distributivo propuesto, ni aceptar a todo potencial agente distribuidor.

¿Cómo entender la teoría de la justicia distributiva? El autor la resume en seis proposiciones:

1. Todos los bienes que la justicia distributiva considera son

²⁶ Me refiero a un libro muy sugerente, cuya lectura es imprescindible, véase Michael Walzer, *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 18.

bienes sociales. No son ni han de ser valorados por sus peculiaridades exclusivas.

2. Los individuos asumen identidades concretas por la manera en que conciben y crean —y luego poseen y emplean— los bienes sociales. La distribución no puede ser entendida como los actos de hombres y mujeres aun sin bienes particulares en la mente o en las manos.

3. No existe un solo conjunto de bienes básicos o primarios concebible para todos los mundos morales y materiales.

4. Es la significación de los bienes lo que determina su movimiento. Los criterios y procedimientos distributivos son intrínsecos no con respecto al bien en sí mismo sino con respecto al bien social.

Toda distribución es justa o injusta en relación con los significados sociales de los bienes de que se trate.

5. Los significados sociales poseen carácter histórico, al igual que las distribuciones. Estas, justas o injustas, cambian a través del tiempo. Aún más, ciertos bienes básicos poseen lo que podríamos considerar estructuras normativas características, reiteradas a través del tiempo y el espacio —aunque no a través de todo tiempo ni de todo espacio.

6. Cuando los significados son distintos, las distribuciones deben ser autónomas. Todo bien social o conjunto de bienes sociales constituye, por así decirlo, una esfera distributiva dentro de la cual sólo ciertos criterios y disposiciones son apropiados. En ninguna sociedad los significados sociales son distintos por completo. Lo que ocurra en una esfera distributiva afecta lo que ocurra en otras; a lo sumo podremos buscar una autonomía relativa.

Es evidente que las preguntas que plantea la teoría de la justicia distributiva suponen una gama de respuestas y dentro de ellas, nos dice Walzer, hay espacio para la diversidad cultural y la opción política. Por ello, afirmaré que

los principios de la justicia son en sí mismos plurales en su forma; como bienes sociales distintos deberían ser distribuidos por razones distintas, en arreglo a diferentes procedimientos y por distintos agentes; y que todas

estas diferencias derivan de la comprensión de los bienes sociales mismos, lo cual es producto inevitable del particularismo histórico y cultural.²⁷

12. Ciudadanía social: del Estado de bienestar al Estado de justicia

Nadie podría negar que el Estado nacional ha sido el elemento nuclear de la política en los últimos 400 años. La conversión del Estado en “Estado de bienestar” se inicia en las décadas finales del siglo XIX. Tras su evolución, el Estado de bienestar en el siglo XX, se configuró con elementos como los siguientes:

1. Intervención del Estado en los mecanismos del mercado para proteger a determinados grupos de un mercado dejado a sus reglas.
2. Política de pleno empleo, imprescindible porque los ingresos de los ciudadanos se perciben a través del trabajo productivo o de la aportación del capital.
3. Institucionalización de sistemas de protección para cubrir necesidades que difícilmente pueden satisfacer salarios normales.
4. Institucionalización de ayudas para los que no pueden estar en el mercado de trabajo.

En los últimos tiempos se ha convertido ya en un tema de la vida política y económica, pero también de la filosofía práctica, afirmar que el Estado de bienestar se encuentra en crisis y que es preciso sustituirlo por otra forma de Estado más adecuada a las necesidades de los tiempos “poscapitalistas” que corren. Habitualmente, suele concluirse, que urge recuperar de algún modo la forma liberal del Estado de Derecho, que parece ser la alternativa más clara al Estado benefactor, y sustituir, en lo que a valores morales se refiere, la institucionalización de la solidaridad por la promoción de la eficiencia y la competitividad y por el respeto a la libertad individual y a la libre iniciativa.

²⁷ *Op. cit.*, p. 19.

Para algunos autores, como Adela Cortina, *hay una dimensión del Estado del bienestar que nadie está dispuesto a tirar por la borda*. Por ello, una crítica al Estado del bienestar que conserva de él lo que de eliminable tiene —aunque transformándolo, porque la historia no pasa en vano—, debería considerar los siguientes puntos: el Estado de Derecho puede revestir formas diversas, entre ellas el *Estado liberal de Derecho, el Estado social de Derecho, o el Estado del bienestar*; y aunque en la práctica las dos últimas puedan haberse dado juntas, urge —sin embargo— distinguirlas con claridad.

Si el Estado del bienestar ha degenerado en megaEstado y, por eso mismo, ha entrado en un proceso de descomposición, los mínimos de justicia que pretende defender el Estado social de Derecho constituyen una exigencia ética, que en modo alguno podemos dejar insatisfecha. La auténtica clave de esa otra forma de Estado que ha recibido el nombre de Estado social de Derecho consiste en incluir en el sistema de derechos fundamentales no sólo las libertades clásicas, sino también los derechos económicos, sociales y culturales: la satisfacción de ciertas necesidades básicas y el acceso a ciertos bienes fundamentales para todos los miembros de la comunidad se presentan como exigencias éticas a las que el Estado debe responder.

...el Estado social de Derecho tiene por presupuesto ético la necesidad de defender los derechos humanos, al menos de las dos primeras generaciones, con lo cual la exigencia que presenta es una exigencia ética de justicia, que debe ser satisfecha por cualquier Estado que hoy quiera pretenderse legítimo. La justicia, fundamento de un Estado social de Derecho, no es lo mismo que el bienestar. La primera debe procurarla un Estado que se pretenda legítimo; la segunda, han de agenciársela los ciudadanos por su cuenta y riesgo, cada uno según sus deseos y según sus posibilidades.²⁸

²⁸ Uno de los más recientes libros que abordan el tema, es el de Adela Cortina, *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*, Madrid, Alianza Editorial, 1997, p. 75.

Por eso escribe Cortina que es urgente la tarea de intentar determinar en cada Estado qué necesidades considera lo que algunos llaman un *mínimo decente*, otros un *mínimo absoluto*, por debajo del cual no puede quedar ese Estado si pretende legitimidad. Ese mínimo no compone, ni lo pretende tampoco, el bienestar de los ciudadanos, sino que es una exigencia de justicia.

Es decir, el llamado “Estado del bienestar” ha confundido, en este sentido, la protección de los derechos básicos con la satisfacción de deseos infinitos, medidos en términos del “mayor bienestar del mayor número”.

Sin embargo,

confundir la justicia, que es un ideal de la razón, con el bienestar, que lo es de la imaginación, es un error por el que podemos acabar pagando un alto precio: olvidar que el bienestar ha de costárselo cada quien a sus expensas, mientras que la satisfacción de los derechos básicos es una responsabilidad social de justicia, que no puede quedar exclusivamente en manos privadas, sino que sigue haciendo indispensable un nuevo Estado social de derecho —un Estado de justicia, no de bienestar— alérgico al mega-Estado, alérgico al “electorerismo”, y consciente de que debe establecer unas nuevas relaciones con la sociedad civil.²⁹

Conclusiones

La búsqueda de la justicia ha sido el tema por excelencia de la filosofía política desde sus orígenes hasta nuestros días. Una de las primeras dificultades que plantearon los filósofos antiguos fue señalar que ninguna de las formas de gobierno, incluyendo la democrática, expresaba en su integridad la justicia absoluta, de ahí que les preocupara el sentido práctico y no solamente ideal de las formas de gobierno, en particular la democracia y su mezcla con otras formas de gobierno, como con la oligarquía, por ejemplo.

²⁹ *Op. cit.*, p. 87.

Posteriormente, a lo largo de la historia, los grandes pensadores, conscientes de las desigualdades sociales, plantearon que las distinciones en la democracia se fundan y se originan en el principio de igualdad. Ello dio lugar desde entonces a la formulación de uno de los problemas históricos de la democracia y la justicia: *fixar las diferencias en una sociedad y, más tarde, igualarlas por medio de leyes particulares de compensación.*

Es por ello que dentro de los límites fijados por una constitución, el Estado se erigió históricamente como el único legislador, debiendo asegurar una competencia justa e igual entre finalidades públicas y privadas. Es a partir de este momento que nada se presentó con mayor peligro como la influencia de los intereses privados en los negocios públicos.

Más de un pensador reconoció que la democracia como forma de gobierno suponía cosas difíciles de reunir, tales como un Estado pequeño en donde se pudiera reunir el pueblo y en donde cada ciudadano pudiera sin dificultad reconocer a los demás y establecer, mediante multitud de difíciles deliberaciones, mucha igualdad en los rangos y en las fortunas, sin lo cual la igualdad de derechos y de autoridad no podría subsistir mucho tiempo.

En algunas sociedades, particularmente las aglosajonas, los estudiosos descubrieron un hecho generador en la permanente lucha que ha enfrentado la democracia contra la aristocracia: *la igualdad de condiciones*, que junto con la “teoría de la representación” fundamentará teóricamente a la primera. En la medida en que se percataron que los pueblos democráticos deseaban la libertad, pero amaban más la igualdad, enfatizaron una forma de hacer prevalecer la igualdad otorgando derechos iguales a cada ciudadano o no dándoselos a ninguno.

En este mismo tipo de sociedades, los postulados de la democracia descansarán en una *concepción pluralista*, en donde las pautas de influencia sobre las decisiones de la vida se centrarán en principio en el criterio de igualdad política. En este momento la búsqueda del alto grado de igualdad en la distribución de los recursos políticos demostrará la existencia de condiciones necesarias, mas no suficientes para lograr un alto grado de igualdad en el control de las decisiones políticas.

Es en este contexto, también, en el que se empieza a considerar importante a una de las instituciones centrales de la vida económica: *el sistema de precios o de mercados*, el cual se consideró de particular importancia para controlar el comportamiento tanto de las élites como de la población.

De este modo, se podría hablar de la existencia de una *tradicón igualitaria* en la civilización occidental que se caracteriza por una creencia en la igualdad, pero más que eso, por una *oposición a ciertos tipos específicos de desigualdad*, haciendo énfasis en aquellas desigualdades que se consideran intolerables (la esclavitud, por ejemplo) y que hacen del hombre un instrumento del otro, y que crean arbitrariamente signos de superioridad e inferioridad, ocasionando no sólo otras distinciones entre los individuos y obstruyendo la especialización funcional, sino privándolos de satisfactores mínimos, tales como, alimentación, refugio, salud y educación.

A raíz del desarrollo económico y político de las sociedades en el último siglo, se formuló un planteamiento que pretendió demostrarse empíricamente, en el sentido de que *el grado de urbanización e industrialización se relacionaba directamente con la democracia, y que existía una relación directa entre educación y democracia*. Con el paso del tiempo, el debate cuestionó el planteamiento y pretendió demostrar que si existía alguna asociación *se trataba de una correlación falsa*, toda vez que no estaba claro cuál era la dirección de la causación, puesto que instrucción, comunicación, pluralismo social y ausencia de desigualdades extremas son los presupuestos más seguros de un posible ordenamiento democrático, sin embargo, tales fenómenos no se encontraban históricamente ligados al desarrollo económico, pues también podían encontrarse en sociedades preindustriales.

A principios de los años setenta y durante las décadas siguientes, se presentaron en el campo de la teoría política normativa (filosofía política) intentos nuevos para establecer un conjunto de principios, de algún modo fundamentados y con implicaciones prácticas para abordar el problema de las transformaciones y papel del Estado en su relación con los cambios de la sociedad. La producción de obras sobre la justicia

distributiva, las distintas esferas de la misma y el papel de la justicia social en el Estado liberal (o neoliberal para muchos) se aprecian mejor, si son vistos como intentos de desarrollar alternativas sistemáticas a la teoría que afirma que un concepto aceptable de la justicia debe ser capaz de servir como una concepción “pública” que rija en una sociedad bien ordenada.

Con la caída y disolución de los regímenes comunistas a finales de la década de los ochenta, el debate que había durado medio siglo sobre la existencia de dos democracias: la formal y la real, es decir, la capitalista y la comunista terminó, y un buen número de teóricos señalaron que existía un vencedor que podría considerarse absoluto: *la democracia liberal*.

Esta victoria, parcial ciertamente, dio paso a otra discusión: *que la economía de mercado y la democracia política eran dos caras de la misma moneda*. Es decir, que la victoria de la democracia como principio de legitimidad hacía prever que el éxito del mercado se convertiría cada vez más en una demanda de democracia, a condición de que el mercado tuviera éxito y de que verdaderamente produjera bienestar. Es a partir de esta formulación que se hizo el señalamiento de que la democracia corría un gran peligro allí donde el Estado gobernara directamente la economía.

Se advirtió que la economía de mercado era verdaderamente una condición necesaria para la democracia porque limitaba el poder del Estado, pero como condición necesaria no era suficiente, pues a su vez necesitaba de un Estado eficaz, capaz de análisis y decisión, empresarios y fuerzas de distribución. Así se reabrió el debate nuevamente, pero esta vez sobre el desarrollo y su relación con la democracia, y se llegó a una conclusión tal vez no lo suficientemente discutida: *que tanto el desarrollo como la democracia eran procesos siempre desequilibrados, abiertos y repletos de asincronías, de conflictos y hasta de rupturas en sus componentes principales; en otros términos, que el desarrollo no era la causa sino la consecuencia de la democracia*.

Los últimos desarrollos teóricos sobre la justicia (como es el de la concepción de la justicia *distributiva*) demostraron dos hechos importan-

tes: *que el mercado había sido uno de los mecanismos más importantes para la distribución de los bienes sociales, pero que nunca había sido en ningún lugar un sistema distributivo completo, y que ningún poder estatal había sido tan decisivo que pudiera regular todos los esquemas de compartir, dividir e intercambiar, requeridos por una sociedad.*

Diremos por último que ante la afirmación de que el Estado del bienestar se encontraba en crisis y de que era preciso sustituirlo por otra forma de Estado más adecuada a las necesidades actuales, se concluyó que urgía recuperar de algún modo la forma liberal del *Estado de Derecho* que parecía ser la alternativa más clara al Estado benefactor. Sin embargo, hay autores que reabren el debate, en el sentido de que el *Estado de Derecho*, puede revestir formas diversas, entre ellas, el *Estado liberal de Derecho*, el *Estado social de Derecho*, o el *Estado del bienestar*, las cuales, aunque puedan haber existido juntas, es necesario distinguir con claridad. Por ello, la Constitución del *Estado social de Derecho* debe incluir en el sistema de derechos fundamentales no sólo las libertades clásicas, sino también la satisfacción de ciertas necesidades básicas y el acceso a ciertos bienes fundamentales para todos los miembros de la comunidad.

Esta dimensión del *Estado del bienestar* que pretende defender el *Estado social de Derecho* en cuanto a los *mínimos de justicia*, debe verse como una exigencia ética, es decir, *la justicia debe procurarla el Estado, en tanto que el bienestar es tarea de los propios ciudadanos según sus deseos y posibilidades.*