

Dos modelos de democracia

Arend Lijphart, *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Ariel, 2000.

ROBERTO GARCÍA JURADO

Desde una perspectiva amplia, el siglo XX podría dividirse en dos grandes etapas: una que abarca más o menos la primera mitad y que se caracteriza por la sucesión de dos sangrientas guerras mundiales, y otra que ocupa aproximadamente la segunda mitad y se distingue por la guerra fría. En la primera de estas etapas, particularmente en el periodo de entreguerras, se desarrollaron en Europa regímenes totalitarios que se convirtieron en el ejemplo más extremo del autoritarismo. A pesar de que ambas guerras fueron esencialmente el producto de la competencia imperialista entre las potencias europeas, la opinión pública internacional culpó a los regímenes autoritarios de ser los causantes exclusivos de la segunda de ellas, señalando especialmente al componente agresivo y expansionista que había al interior de ellos como el motor propulsor del conflicto.

No obstante que la alineación bélica de la segunda guerra no correspondió a una división

político ideológica clara, ya que en el bando de las democracias se alineó también a la URSS, gobernada entonces por la dictadura stalinista, se generó la presunción de que el enfrentamiento había constituido una especie de cruzada en contra del totalitarismo; una colisión entre la democracia y las formas de gobierno autoritarias.

De este modo terminó la primera etapa del siglo XX, a la que siguió la segunda caracterizada en el plano internacional por la oposición y competencia de dos grandes bloques: el capitalista y el socialista. A pesar de que en ambos bloques existían formas de gobierno autoritarias, se asumió de manera general que aunque el capitalismo podía generar tanto democracias como autoritarismos, el socialismo sólo podía subsistir bajo el segundo tipo de gobiernos.

Con este escenario de fondo, la política de la segunda mitad del siglo XX se inclinó a construir una clasificación esencialmente dicotómica de las formas de gobierno, identificando básicamente a gobiernos autoritarios o democráticos. Sin embargo, el fin de la guerra fría, la desintegración del bloque socialista, la ola de transiciones democráticas que se registraron en el último cuarto del siglo XX, y el desprestigio mundial de toda forma de gobierno autoritaria han contribuido para que la clasificación dicotómica pierda una parte de su vigor y se

comience a prestar más atención a las particularidades que distinguen entre sí a los propios regímenes democráticos. De este modo, a pesar de que ya desde hace tiempo se tenía conciencia de que los sistemas democráticos se diferenciaban por peculiaridades como su sistema de partidos, su sistema de gobierno o su sistema de representación parlamentaria, se habían hecho pocas tentativas para reunir estas diferencias específicas y tratar de identificar distintos tipos de sistemas democráticos.

Este es precisamente el objetivo del nuevo libro de Arend Lijphart, *Modelos de democracia*. Su planteamiento central es que un análisis comparativo de los diferentes sistemas democráticos que hay en el mundo muestra que pueden identificarse claramente dos modelos de democracia: la democracia mayoritaria y la democracia consensual. El concepto de democracia consensual es una de las aportaciones más importantes de Lijphart y que ya había desarrollado en *Las democracias contemporáneas*, en donde se había ocupado del mismo problema y que constituye, de hecho, la versión preliminar de este nuevo libro. Más aún, este concepto puede considerarse básicamente la evolución del término democracia consociacional, el cual explicó y desarrolló ampliamente en su libro ya clásico *La democracia en las sociedades plurales*. Así,

aunque se trata en esencial del mismo concepto, la nueva denominación es mucho más sugerente y ambiciosa, ya que pretende hacer notar que se trata de un tipo de sistema político que persigue la anuencia de todo el conjunto social, no sólo de la mayoría.

En *La democracia en las sociedades plurales*, Lijphart explicaba que la concepción clásica de la democracia la describía como un sistema político en el que el gobierno representaba al pueblo o, al menos, a la mayoría de éste. No obstante, no se reparaba en que la composición plural de muchas sociedades podía dificultar la operación normal de la democracia, ya que en este tipo de sociedades existían minorías sociales, diferenciadas del resto de la población por su lengua, religión o raza, que se verían sistemáticamente excluidas tanto de la representación política como de la atención gubernamental. En estas condiciones era necesario que el sistema democrático adoptara una serie de instituciones y prácticas que garantizaran la representación de todas las minorías, es decir, que se reconociera y asumiera la pluralidad de la sociedad. Así, del análisis de los sistemas democráticos que tenían incorporadas este tipo de instituciones, Lijphart distinguía que cuatro de ellas resultaban básicas: 1) Una gran coalición de los líderes políticos de todos los sectores de la población; 2) Un

veto mutuo de cada uno de los sectores aplicable a las cuestiones vitales concernientes a su comunidad; 3) La proporcionalidad como característica principal de la representación política; y 4) Un alto grado de autonomía para el manejo de los asuntos específicos de cada comunidad. De acuerdo con su análisis, estos eran los elementos básicos de la democracia consociacional.

Así, en *La democracia en las sociedades plurales*, Lijphart pretendía mostrar que dentro del conjunto de sistemas democráticos había uno que se distinguía por estos cuatro rasgos y que bien podía llamarse democracia consociacional, cuya particularidad general radicaba en que era la mejor manera de adaptar la democracia a las sociedades plurales. Él mismo reconocía que este sistema podía tener algunos defectos y desventajas, pero también insistía en que corregía y superaba las debilidades de otros sistemas. Además, señalaba que el mérito más importante de la democracia consociacional era que representaba la única manera de poner en práctica las instituciones y prácticas democráticas en las sociedades plurales, pues de otro modo se incurriría en desigualdades e injusticias contrarias al espíritu democrático.

Entre *La democracia en las sociedades plurales* y *Modelos de democracia* han transcurrido poco más de veinte años que han producido un cambio notable en

el planteamiento original de Lijphart. De entre los muchos cambios que pueden observarse destaca que en este nuevo texto plantea con claridad que un análisis de los diferentes sistemas democráticos contemporáneos muestra que existen sólo dos modelos de democracia: la democracia mayoritaria y la democracia consensual. Estos modelos se distinguen debido a que mientras la democracia mayoritaria coincide con la concepción tradicional de la democracia, es decir, con la concepción de que éste es un régimen político en el cual un partido ostenta la titularidad del gobierno y la representación parlamentaria para que los otros desempeñen las funciones de oposición política, la democracia consensual interpreta a la democracia como un sistema que incluye a todos los partidos políticos representativos en las tareas ejecutivas y legislativas del gobierno.

Lijphart llegó a esta diferenciación a través del análisis de diez instituciones políticas básicas de 36 países democráticos. A partir de esa panorámica comparativa pudo determinar que la democracia mayoritaria se distingue por: 1) La concentración del Poder Ejecutivo en gabinetes mayoritarios de un solo partido; 2) Predominio del Poder Ejecutivo sobre el legislativo; 3) Bipartidismo; 4) Sistema electoral mayoritario; 5) Sistema pluralista de grupos de interés; 6) Gobierno unitario y

centralizado; 7) Concentración del Poder Legislativo en una sola cámara; 8) Flexibilidad constitucional; 9) Ausencia de revisión judicial; y 10) Bancos centrales que dependen del ejecutivo.

Asimismo, determinó que la democracia consensual se distingue precisamente por las características contrarias, esto es: 1) División del Poder Ejecutivo en amplias coaliciones multipartidistas; 2) Equilibrio de poder entre ejecutivo y legislativo; 3) Multipartidismo; 4) Representación proporcional; 5) Corporatismo de los grupos de interés; 6) Gobierno federal y descentralizado; 7) Bicameralismo fuerte; 8) Rigidez constitucional; 9) Revisión judicial; y 10) Independencia del Banco Central.

Lijphart analiza detalladamente en su libro cada una de estas características contrastantes. Del análisis que realiza establece que los 36 países estudiados encajan de una manera más o menos clara en uno u otro tipo. No todos ellos cumplen cabalmente con las diez características típicas de cada modelo, en la mayor parte de los casos tienen ciertas características atípicas, sin embargo, existen algunos ejemplos que se aproximan notablemente a la versión ideal. Por ejemplo, muestra cómo el Reino Unido, Nueva Zelanda y Barbados se acercan mucho al modelo ideal de democracia mayoritaria, en tanto que Suiza y Bélgica hacen lo propio con el modelo de democracia consensual.

El estudio de Lijphart aporta una gran cantidad de ideas fecundas y sugerentes. Dos de las conclusiones más importantes de su análisis son las siguientes. La primera de ellas es que a partir de la información empírica que ha reunido se puede desmentir la concepción tradicional acerca de la mayor efectividad gubernamental de la democracia mayoritaria. El planteamiento clásico indica que la democracia mayoritaria propicia una mayor estabilidad y consistencia al gobierno, esto es, que sus políticas públicas son más efectivas, sobre todo para generar crecimiento y desarrollo económico. No obstante, Lijphart postula que según la información empírica que ha reunido puede demostrarse que no es así, que ambos modelos tienen una gestión económica de similar calidad. Además, señala que los indicadores que aporta permiten ir mucho más allá, pues si en el plano de la gestión económica hay un desempeño similar de ambos modelos, en lo que se refiere a la benevolencia y benignidad de las políticas públicas, la democracia consensual es claramente superior. Es decir, este modelo se caracteriza por promover más abiertamente el bienestar social, la protección del medio ambiente, el humanitarismo de la justicia penal, y la ayuda exterior a los países subdesarrollados.

La segunda conclusión se desprende de la anterior. A pesar de que el planteamiento

original de la teoría de Lijphart era que la democracia podía manifestarse a través de distintos modelos de organización institucional, ninguno de los cuales era mejor o peor que otro puesto que su virtud radicaba únicamente en que se adaptara al tipo de sociedad donde existía, esto es, la democracia mayoritaria a las sociedades homogéneas y la democracia consensual a las plurales, en *Modelos de democracia* se observa un cambio notable de esa formulación inicial. En este texto plantea que la democracia consensual es más conveniente que la mayoritaria no sólo para las sociedades plurales, sino para todo tipo de sociedad. Aun cuando Lijphart inició sus investigaciones con un fin meramente descriptivo de los diferentes sistemas democráticos

existentes, en la evolución de su pensamiento se presenta ahora un juicio prescriptivo sobre el mejor arreglo institucional que puede tener la democracia. El corolario de esta conclusión es que no sólo los países que experimentan procesos de transición democrática harían bien en elegir este modelo, sino que aún aquéllos donde ya existe la democracia mayoritaria deberían apuntar a transformarse en este sentido. Las implicaciones de esta afirmación son de una gran relevancia para la ciencia política. Ya las anteriores aportaciones de Lijphart habían encontrado un muy buen recibimiento en el medio, y ahora, con éstas, tal vez esté sentando las bases de una clasificación útil y actualizada de las formas de gobierno.