

MODELOS Y TEORÍAS SOBRE LA DEMOCRACIA

Iván Llamazares

1. El concepto de democracia

El concepto de democracia juega un papel clave en el estudio comparativo de la política. Primero, porque este tipo de estudio se preocupa inevitablemente por los diferentes tipos de régimen presentes en las sociedades contemporáneas, y ello implica deslindar la democracia de otro tipo de sistemas políticos. Y segundo, porque debido a una compleja combinación de desarrollos políticos, económicos y culturales, el concepto de democracia se ha convertido, con frecuencia e insistencia crecientes, en la principal fuente de validez y legitimación de los regímenes políticos contemporáneos. De hecho, el uso del término se ha llegado a hacer tan frecuente que uno de los objetivos del análisis comparativo ha consistido en separar aquellos regímenes que merecen auténticamente ser calificados como democracias de los que no cumplen los requisitos necesarios para ello.

Este carácter validador y legitimador de la democracia nos indica una de las peculiaridades de este concepto y de sus distintas especificaciones. Pues tiene tanto un contenido empírico-analítico, que quiere ser acorde con los objetivos de una ciencia social, como otro de carácter normativo y político, que remite al hecho de que los rasgos democráticos han devenido fuente prioritaria de validez y legitimidad de los órdenes políticos en el mundo contemporáneo. Estas connotaciones normativas y políticas del concepto afectan inevitablemente las preguntas que los investigadores formulan sobre las democracias reales, y también a nuestra forma de examinar los distintos tipos de instituciones políticas y arreglos sociales que se incluyen en el conjunto de las democracias. No debemos olvidar que los usos del concepto han estado históricamente vinculados tanto a teorías políticas sobre cómo debe organizarse la vida política como a conflictos, a veces agudos y tumultuosos, en torno a los regímenes que debieran organizar la vida de las sociedades. En el examen de la democracia a lo largo de la historia ha sido imposible dejar de lado las distintas connotaciones teóricas, ideológicas y políticas del término. También ha sido imposible dejar de lado las cuestiones relativas al grado de acuerdo entre las democracias que conocemos y los marcos normativos y teóricos que justifican este tipo de régimen.

A estas consideraciones hay que añadir una más. Como se ha señalado antes, hay muchos tipos de instituciones políticas en las sociedades y regímenes que calificamos como democráticos. En este terreno asistimos por tanto a una diversidad fáctica (política y social) que se entrelaza de maneras complicadas con la diversidad teórica e ideológica que caracteriza al concepto. Es por esto que, si bien la Ciencia Política empírica ha intentado desagregar y refinar los conceptos analíticos a fin de interpretar y explicar las realidades políticas, no ha dejado de tomar parte en una discusión permanente sobre la idoneidad de unas u otras instituciones, y sobre las ventajas e inconvenientes, juzgados normativamente, de distintas combinaciones institucionales.

En el apartado siguiente se consideran las principales aportaciones al estudio de la diversidad, tanto fáctica como normativa, de la democracia. Pero antes de pasar a ese territorio complejo resulta necesario partir de una visión sencilla y operativa en torno a la democracia. En este terreno nos puede servir como punto de partida la descripción de Robert Dahl (1993) sobre los requisitos que debe cumplir un proceso democrático de

toma de decisiones (sea cual sea su ámbito histórico e institucional) y sobre los elementos que caracterizan a los regímenes políticos democráticos en la era contemporánea. Como se verá abajo, estos criterios e instituciones tienen un carácter fundamentalmente procedimental. El interés de tomarlos como punto de partida aquí tienen que ver tanto con su sencillez y claridad como con el papel central que la aportación de Dahl ha jugado en la redefinición de la teoría democrática.

En el primer terreno, Dahl estipula cinco requisitos básicos que deben caracterizar un proceso democrático de toma de decisiones. Estos requisitos son los siguientes: 1) oportunidades iguales y adecuadas para que los ciudadanos expresen sus preferencias y razones (participación efectiva); 2) que todas las preferencias cuenten igual a la hora de adoptar decisiones (igualdad de voto); 3) oportunidades iguales y adecuadas para que los ciudadanos descubran y validen sus preferencias en las cuestiones por decidir (comprensión ilustrada); 4) capacidad popular para decidir sobre los temas a incluir en la agenda sobre la que hay que decidir (control de la agenda); y 5) inclusión de todos los miembros adultos de la asociación en el proceso de toma de decisiones (máxima inclusividad).

En cuanto a las instituciones de las democracias contemporáneas (o poliarquías), las mismas incluirían los siguientes elementos: 1) autoridades elegidas; 2) elecciones libres y limpias; 3) sufragio incluyente; 4) derecho a intentar ser elegido; 5) libertad de expresión; 6) derecho a buscar información alternativa; y 7) autonomía asociativa. A su vez, estos indicadores remitirían a dos aspectos clave de la política en las democracias contemporáneas: el carácter incluyente del régimen político y el papel de las elecciones y la competencia política en el acceso al poder político.

Por otro lado, Giovanni Sartori emprende también la tarea de formular una teoría de la democracia. Para que ésta sea exhaustiva y comprensiva del fenómeno deberá en su opinión, establecer primero ¿Qué no es democracia? y segundo medir la democracia, ¿Cuánta democracia? Mientras Robert Dahl da respuesta a la segunda de las cuestiones, valorando los atributos de la democraticidad, Sartori en *Democracia* (1992) define sus elementos esenciales. En su acercamiento al concepto de democracia establecerá en primer lugar las diferencias con su precedente histórico (la democracia de los griegos); las condiciones de la actual democracia liberal; y por último los elementos constitutivos que la alejan de otras formas de gobierno.

Para Sartori la democracia es un ideal inalcanzable que debe ser creído para su subsistencia. Define la democracia liberal como un sistema político basado en el poder popular: la titularidad del poder pertenece al pueblo mientras que su ejercicio es confiado a los representantes periódicamente elegidos por el pueblo. Vemos que en esta conceptualización, el elemento que define la democracia es el poder popular entendido como poder electoral. Atendiendo al mecanismo de elección, la democracia es un sistema pluripartidista en el que la mayoría expresada por las elecciones gobierna en el respeto a los derechos de las minorías.

Así, los elementos constitutivos de la democracia son:

- 1- Pluripartidismo: que ha de dar respuesta a estas dos necesidades: *libertad e igualdad*.
- 2- Mayoría y minoría: la democracia es procedimentalmente la regla de la mayoría para la resolución de conflictos. No es un poder absoluto, exige respeto a los derechos de las minorías. la conflictividad a que ésta puede conducir.

2. Debate y líneas de análisis en el estudio de la democracia

Las consideraciones previas nos permiten juzgar mejor las aportaciones politológicas en este terreno. Como se avanzó antes, una de las principales, por su carácter innovador y por la forma en que replanteó el estudio de esta cuestión, es la que debemos a Robert Dahl, en particular en su texto clásico *La poliarquía*. En esta obra, fechada en 1971, Dahl puso las bases del estudio contemporáneo y empírico de las democracias. En primer lugar, Dahl deslindó las configuraciones institucionales que hoy llamamos democráticas, y que él denominó poliarquías, del concepto clásico e ideal de democracia. Esta separación se relacionaba con el papel crítico que la representación política (y no alguna forma de autogobierno directo por el pueblo) jugaba en los sistemas democráticos contemporáneos. Con este concepto, Dahl hacía hincapié en el carácter distintivamente pluralista de las democracias contemporáneas y redirigía el estudio de la democracia al análisis empírico de las instituciones concretas de cada régimen político. Esas instituciones eran seleccionadas a partir de la consideración de dos dimensiones básicas de los sistemas poliárquicos, su grado de disputabilidad y su grado de participación. La primera remitía al grado en que existe competencia libre y limpia en la búsqueda del poder por distintos actores políticos, mientras que la segunda se refería al grado en que los ciudadanos son incluidos en el régimen político mediante mecanismos participativos. Los regímenes que alcanzasen valores suficientemente altos en ambas dimensiones serían poliarquías. Estos regímenes deberían para ello cumplir ciertos requisitos procedimentales e institucionales que se describieron al final de la sección anterior.

Este tipo de análisis preparaba el camino para otros estudios empíricos y comparativos, muchos de ellos de carácter institucional, acerca de los distintos tipos de poliarquías o, en nuestro lenguaje político, a la vez clásico y convencional, de democracias.

Algunos de estos análisis se han centrado en las diferencias entre las democracias presidenciales y las parlamentarias. En las primeras, los presidentes son elegidos por los ciudadanos, mientras que en las segundas los líderes del ejecutivo son elegidos por el parlamento. Asimismo, en las primeras presidentes y legisladores tienen términos fijados, de tal manera que ni los legisladores pueden remover al presidente, salvo en el caso de delitos graves, ni este último puede disolver las cámaras y convocar elecciones. Por el contrario, en las democracias parlamentarias, los parlamentos eligen (y pueden destituir o reemplazar) al presidente o primer ministro, y, a su vez, éste tiene la posibilidad de disolver las cámaras legislativas y convocar elecciones. Estos estudios han examinado, en algunos casos desde perspectivas críticas para con el presidencialismo (véase *El fracaso de la democracia presidencial* de Juan Linz y Arturo Valenzuela) las repercusiones que cada uno de estos regímenes ha tenido para el funcionamiento y estabilidad de las democracias

Otros análisis se han centrado en la forma en que las democracias distribuyen territorialmente del poder, distinguiendo entre regímenes democráticos federales y unitarios, y, en el primer caso, entre distintos tipos de sistemas federales (Riker, 1964; Stepan, 2002).

Pero tal vez el resultado más elaborado y ambicioso en este terreno es el que debemos a Arend Lijphart en sus obras *Las democracias contemporáneas* y, más recientemente,

Modelos de democracia. La importancia de estas obras tiene que ver por varias razones. En primer lugar, con la complejidad y exhaustividad empírica de los análisis de este autor. En segundo término, con el hecho de que estas obras han propuesto una clasificación sencilla y parsimoniosa de los distintos tipos de democracia. Y finalmente, su importancia tiene que ver con los vínculos que el autor establece entre estos arreglos institucionales y concepciones alternativas sobre los objetivos de la democracia. Así, los trabajos de Lijphart muestran que se pueden definir y encontrar dos modelos reales de democracia (uno de ellos mayoritario y otro de consenso), cada uno de los cuales se relaciona a su vez con una visión sobre los fines y objetivos de la democracia (y aquí se introducen de nuevo los elementos normativos a los que se aludió al principio). Uno de los modelos (el mayoritario) pondría énfasis en la democracia como procedimiento destinado a otorgar el poder a los representantes de las mayorías, mientras que el otro (el de consenso) incluiría procedimientos destinados a gobernar mediante la elaboración de acuerdos incluyentes. Cada modelo se caracterizaría por un cierto tipo de arreglos institucionales. En su obra *Modelos de democracia*, Lijphart examina el modo en que estas dos formas de entender y practicar la democracia, la mayoritaria y la consensual, se despliegan en dos dimensiones críticas en la organización y ejercicio del poder político. La primera se refiere a cómo funcionan y se entrelazan los gobiernos, los sistemas de partidos y los sistemas electorales (Lijphart la denomina dimensión ejecutivo-partidos), y la segunda remite a la forma en que se divide el poder entre las distintas instituciones federales y estatales (ésta es la denominada dimensión federal-unitaria). A partir de la consideración de varias variables relativas a cada una de las dimensiones presentadas, Lijphart puede caracterizar de manera sencilla y sofisticada a la vez las formas básicas en que se organiza la vida democrática en las sociedades de nuestro tiempo. Asimismo, aunque de manera más tentativa, el estudio de Lijphart permite examinar algunas implicaciones políticas y sociales de los diferentes tipos de instituciones democráticas en cada una de las dimensiones antes mencionadas.

Existen otras aproximaciones a los distintos tipos de democracias contemporáneas. Una de ellas es la que propone Josep M. Colomer en su obra *Instituciones políticas*. En una línea de análisis en parte convergente con la de Lijphart, Colomer distingue entre democracias considerando tres aspectos críticos de las mismas: el de quién vota, cómo se cuentan los votos y qué se vota (relativa esta última a las instituciones elegidas y a sus modos de interacción y entrelazamiento). El análisis de Colomer permite distinguir entre distintos tipos de instituciones democráticas, y da pie a una evaluación del grado de eficiencia de las mismas (entendida aquí como maximización de la utilidad o satisfacción social), una evaluación que subraya las ventajas de las instituciones incluyentes y pluralistas que dan lugar a múltiples ganadores.

Por otra parte, en años recientes se ha prestado atención a las diferencias entre democracias que se derivan de las características de las instituciones informales. Destacan en este terreno los análisis de Guillermo O'Donnell (véase su obra *Contrapuntos*) sobre las denominadas por él democracias delegativas y sobre la importancia del clientelismo y el Estado de Derecho en las sociedades contemporáneas. En una línea en parte semejante se inscribe el análisis de Robert Putnam en *Making Democracy Work* sobre el papel de capital social (entendido en este caso como instituciones informales) en el funcionamiento y la calidad de las democracias.

Finalmente, una consideración sobre la literatura politológica en torno a los modelos de democracia no puede dejar de lado las discusiones que se han venido desarrollando en el

ámbito de la teoría política sobre cuestiones directamente conectadas a las que se abordan aquí. Una línea de trabajo, ejemplificada por C.B. Macpherson en su obra clásica *La democracia liberal y su época* y, más recientemente, por David Held en su ensayo *Modelos de democracia*, ha analizado el desarrollo histórico e intelectual de los distintos modelos teórico-normativos de democracia, así como su imbricación con la vida social y política de los regímenes que consideramos democráticos. Esta línea de análisis ha permitido a sus articuladores distinguir entre distintos modelos democráticos (de protección, de desarrollo, elitista, pluralista, marxista, neoliberal, etc) y proponer también alternativas a los mismos que son juzgadas superiores por sus autores (como la basada en la participación en Macpherson o en la autonomía democrática en Held). Con pretensiones semejantes, aunque con mayor atención al análisis filosófico que al histórico, pueden citarse las aportaciones de Jürgen Habermas a la teoría democrática en su obra *Facticidad y validez* (especialmente en su capítulo VII), en la que distingue entre los modelos democráticos liberal, comunitario-republicano y de la teoría del discurso, este último defendido por este autor. Aunque planteadas desde una perspectiva normativa, todas estas obras consideran la literatura politológica empírica y entran en debate con ella, extrayendo conclusiones sobre distintos modelos teórico-normativos de democracia en diálogo con los estudios de carácter empírico y comparativo. Realizando un recorrido distinto, esto es, acercándose desde la Ciencia Política empírica a la teoría política normativa, debe ser señalada como obra fundamental en este campo *La democracia y sus críticos*, de Robert Dahl. La misma ofrece una de las revisiones más completas de los distintos problemas normativos, históricos, y causales relativos al estudio de la democracia.

3. Referencias clásicas

ARENDT, H. *Entre el pasado y el futuro: ocho ejercicios sobre la reflexión política*. Barcelona: Península, 1996.

BÖCKENFÖRDE, E.W. *Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia*. Madrid: Trotta, 2000.

COLOMER, J. M. *Instituciones políticas* (Barcelona: Ariel), 2001.

DAHL, R. *La democracia y sus críticos* (Barcelona: Paidós), 1993.

DAHL, R. *La poliarquía: participación y oposición* (Madrid: Tecnos), 1990.

LIJPHART, A. *Modelos de democracia* (Barcelona: Ariel), 2000.

SARTORI, G. "Democracia". *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza Universal Textos, 1992.

4. Fuentes en Internet

Las discusiones abordadas arriba tienen un carácter a la vez comparativo y teórico. Los desarrollos en este último terreno sólo pueden ser seguidos buscando contribuciones recientes e innovadoras en las publicaciones de ámbito especializado. Al mismo tiempo, es posible encontrar información empírica y comparativa sobre las dimensiones de la vida democrática en distintas páginas web:

<http://www.worldbank.org/wbi/governance> Bases de datos del Banco Mundial sobre la evolución reciente de la calidad de la gobernación democrática en el planeta. Estas bases incluyen información basada en encuestas sobre dimensiones de la vida democrática, como lo son las de voz y rendición de cuentas (directamente relacionada con la disputabilidad y la inclusión de los análisis de Dahl), la estabilidad política y el uso de la violencia, el control de la corrupción o la vigencia del Estado de derecho.

<http://www.freedomhouse.org> Información interesante sobre el estado y la evolución de las libertades cívicas y políticas en el mundo en la página web de la organización Freedom House.

<http://www.psr.keele.ac.uk/area.htm> Richard Kimber's Political and Science Resources. Datos sobre gobiernos, partidos políticos y elecciones por país.

<http://www.polsci.wvu.edu/polycy/pscomp.html> POLY-CY Internet Resources for Political Science. Departamento de Ciencias Políticas. West Virginia University, EEUU.

5. Ejercicios

Ejercicio 1. Estudia los rasgos institucionales básicos que según Dahl (1990) distinguen a las poliarquías de otros tipos de régimen. Considera si algunos criterios son más importantes que otros, y reflexiona también sobre el grado en que se cumplen los mismos en las sociedades democráticas actuales.

Ejercicio 2. Lee en O'Donnell (1997) los capítulos sobre democracia delegativa y sobre las diferentes formas de institucionalización democrática. A continuación, examina los indicadores de gobernación democrática del Banco Mundial para algunos países de regiones geográficas diferentes. ¿Refleja alguno de esos indicadores las dimensiones y aspectos en cuya importancia insiste O'Donnell? ¿En qué forma? ¿Podrías señalar casos de especial contraste?

Ejercicio 3. Examina las dimensiones e indicadores básicos que según Lijphart (2000) distinguen a los distintos modelos de democracia y también la clasificación de las democracias contemporáneas que se deriva de la aplicación de los mismos.

Ejercicio 4. Compara los análisis institucionales efectuados por Lijphart a los realizados por Colomer (2001). ¿En qué se parecen y se distinguen ambos análisis? ¿Y cómo compararías las conclusiones de ambos estudios?

Ejercicio 5. Estudia los diferentes modelos de democracia señalados por Held y piensa si los regímenes democráticos en que vivimos se ajustan a algún modelo o modelos en particular (1991). Justifica tu respuesta.

Ejercicio 6. Señala cuál NO es un requisito básico del proceso democrático de toma de decisiones según Dahl:

- a) Participación efectiva.
- b) Igualdad de voto.
- c) Control de agenda.
- d) Sistemas electorales proporcionales.

Ejercicio 7. Señala cuál NO es un elemento de las instituciones de las democracias contemporáneas según Dahl:

- a) Elecciones libres y limpias.
- b) Libertad de expresión.
- c) Autonomía territorial.
- d) Autoridades elegidas.

Ejercicio 8. En el análisis empírico de las instituciones de los regímenes políticos, una dimensión a tener en cuenta es el grado de participación. Entre los indicadores a tener en cuenta, ésta NO incluiría el estudio de...

- a) Mecanismos de participación de inclusión de los ciudadanos.
- b) Umbrales electorales
- c) Leyes de Minorías que imponen cuotas de representación de étnias, mujeres...
- d) Limpieza y garantías del proceso electoral.

Ejercicio 9. ¿Qué es la “dimensión federal-unitaria” diseñada por Lijphart para examinar las dos formas de entender la democracia (mayoritaria y consensual)?

- a) Interacción entre gobiernos estatal, local y autonómico.
- b) Estudio de la potestad legislativa de los entes territoriales del Estado.
- c) Estudio de la distribución territorial del poder del Estado.
- d) Todas son correctas.

Ejercicio 10. Señala cuál de las siguientes NO es una institución informal de la Democracia a tener en cuenta en el estudio de las democracias contemporáneas:

- a) Capital social
- b) Cultura política.
- c) Clientelismo
- d) Todas son correctas.

6. Bibliografía

- BOIX, C. Y POSNER, D. "Capital social y democracia", en *Revista Española de Ciencia Política*, vol1, Nº2, 2000.
- LINZ, J. J. Y VALENZUELA, A. *El fracaso de la democracia presidencial* (Madrid: Alianza), 1994.
- LINZ, J.J. "Parties in Contemporary Democracies: Problems and Paradoxes". En GUNTHER, R, MONTERO, J.R Y LINZ, J.J. *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*. Oxford University Press, 2002.
- MARAVALL, J.M. El control de los políticos. Madrid: Taurus,
- MACPHERSON, C.B. *La democracia liberal y su época* (Madrid: Alianza), 1987.
- MAINWARING, S. Y PÉREZ LIÑÁN, A. "Nivel de desarrollo y democracia: el excepcionalismo latinoamericano, 1945-1996", *América Latina Hoy*, nº 36, 2004.
- MAINWARING, S Y SHUGART, M.J. *Presidentialism and democracy in Latin America*. Cambridge University Press, 1997.
- MUNCK, G.L Y VERKULEN, J. "Conceptualizando y midiendo la democracia: una evaluación de índices alternativos". En *Política y Gobierno*. IX.2, 2002.
- NORRIS, P. *Democratic Phoenix. Reinventing Political Activism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- HABERMAS, J. *Facticidad y validez* (Madrid: Trotta), 1998.
- HELD, D. *Modelos de democracia* (Madrid: Alianza), 1991.
- HELD, D. *Las democracias contemporáneas* (Barcelona: Ariel), 1987.
- INGLEHART, R. "How solid is Mass Support for Democracy, And How Can We Measure it?". *Political Science and Politics*, XXXVI.1, 2003.
- O'DONNELL, G. *Contrapuntos* (Buenos Aires: Paidós), 1997.
- PUTNAM, R. D. *Making Democracy Work* (Princeton University Press), 1994.
- PNUD. "El desarrollo de la democracia en América Latina". En *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, PNUD, 2004.
- RIKER, W. H. *Federalism: Origin, Operation, Significance* (Boston: Little, Brown and Company), 1964.
- STEPAN, A. *Arguing Comparative Politics*, (Oxford: Oxford University Press), 2001
- STOKES, S. *Mandates and Democracy. Neoliberalism bu Surprise in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- TORCAL, M. "Institutional Disaffection and Democratic History in New Democracies", en *Central European Political Science Review*, Vol3, nº10, 2002.
- WARNER, A. "Social Capital as a Social Resource for Building Political Support in New Democracies". En *European Political Science*. Colchester. ECPR, 2003.