

NORBERTO BOBBIO: DEMOCRACIA Y CAMBIO POLÍTICO*

José Fernández Santillán**

Norberto Bobbio nació el 18 de octubre de 1909, es decir, poco antes de que estallara la Primera Guerra Mundial; celebró sus ochenta años en 1989 cuando cayó el muro de Berlín¹. Ese período ha sido llamado por Eric Hobsbawm el siglo corto: abarca, entre otras cosas, la Segunda Guerra Mundial y la Guerra fría. Hay que añadir, para el caso de Italia, los años del fascismo. «Cuando Mussolini conquistó el poder —escribe en su autobiografía— pocos días antes yo había cumplido trece años; cuando cayó el 25 de julio de 1943 yo tenía treinta y cuatro». Inmediatamente después sobrevino la Guerra de Liberación, entre septiembre de 1943 y abril de 1945. Esos veinte meses le dejaron una profunda huella: tanto así que los llama *decisivos* para él y su generación.

Por lo que respecta a su formación intelectual, esta se llevó a efecto, particularmente, en los años universitarios, en sus estudios de filosofía del derecho que inició bajo la guía de Gioele Solari, maestro de otros pensadores destacados como Alessandro Passerin d'Entrèves y Renato Treves.

Su formación inicial tiene una raíz jurídica. Bobbio se graduó en derecho en 1931 con una tesis intitulada *Ciencia y técnica del derecho*. En 1933 obtuvo otra licenciatura, esta vez

* Texto de la ponencia presentada el día 1º de abril de 2004, en el 5o. Congreso Internacional de Derecho de la Escuela Libre de Derecho de Puebla *Democracia y derecho*, que por su contenido temático hemos incluido en esta edición (*n. del e.*).

** Director del Centro de Investigaciones en Humanidades del Tecnológico de Monterrey, campus ciudad de México.

¹ Norberto Bobbio, *Autobiografía (a cura di Alberto Papuzzi)*, Roma-Bari, Laterza, 1997, p. 3.

en filosofía con un trabajo sobre la filosofía de Edmundo Husserl.

Una vez graduado inició su labor como profesor de derecho a mediados de los años treinta. Impartió clases en varias universidades, Camerino (1936-1938), Siena (1938-1940) y Padua (1940-1948). En 1948 asumió la titularidad de la cátedra de filosofía del derecho en la Universidad de Turín. Allí se mantuvo hasta 1972 cuando pasó a la Facultad de Ciencias Políticas. Permaneció en la capital del Piamonte como profesor de la Facultad de ciencias políticas hasta su jubilación en 1984.

En materia de valores políticos Bobbio y sus condiscípulos siempre tuvieron una figura insigne, Piero Gobetti. Héroe de la lucha contra el fascismo muerto a temprana edad. De él tomaron, sobre todo, la concepción ética de la política; la convicción de que la acción está regulada por principios nacidos de un esfuerzo consciente. Ellos, los jóvenes gobettianos, aprendieron a conducirse en la ética de los principios y no en la de los intereses. «Concepción ética de la política —observa nuestro autor— quiere decir también que la política antes de ser acción debe ser educación»². La instrucción como concepto opuesto al fanatismo. Tan constante es su rechazo al dogmatismo que en su libro *Italia civil* (1964), escribió, en contraste con su acostumbrado tono moderado: «detesto a los fanáticos con toda el alma». Junto a este libro testimonial está, por ejemplo, *Maestros y compañeros* (1984) o *El perfil ideológico del siglo XX* (1969).

Bobbio supo combinar a lo largo de su vida la academia con la militancia política sin confundir ambos campos. Sobresalen, entre sus escritos de militancia el libro —que por cierto fue el primero que se tradujo de él al español— *El existencialismo* (1948) en polémica con Jean Paul Sartre. Luego podemos enlistar *Política y cultura* cuya primera edición es de 1955. En él se recoge la discusión tenida sobre todo con Galvano della Volpe, escritor marxista, en torno al valor de la libertad y el papel de los intelectuales en la sociedad. En este mismo rango se inscribe *¿Qué socialismo?* (1976), en el que se recoge una

² *Italia fedele. Il mondo di Piero Gobetti*, Passigli, Florencia, 1986, p. 149.

amplia y profunda discusión con líderes e intelectuales comunistas sobre el significado y alcance de la democracia. A finales de los ochenta se puso en el tapete de la discusión ya no tanto la relación entre socialismo y democracia, sino entre liberalismo y socialismo. Esta vez hubo un intercambio de argumentos con Perry Anderson que fue integrado en un libro titulado *Socialismo liberal* (1989). El libro que, sin embargo, ha sido más vendido en toda la larga historia como escritor de Bobbio es *Derecha e izquierda* (1994) motivado, entre otras cosas, por la transformación del Partido Comunista Italiano en Partido Democrático de la Izquierda.

Entre los libros académicos podríamos destacar que varios de sus cursos universitarios fueron dedicados al estudio de temas sustanciales de la filosofía política: la dicotomía sociedad civil-Estado, la teoría de las formas de gobierno, la formación del Estado moderno, el cambio político. Dos de estos cursos fueron publicados: uno con el título *Sociedad y Estado, de Hobbes a Marx*³ (1973), otro con el enunciado *La teoría de las formas de gobierno* (1976)⁴. Entre los diversos escritos que publicó en los años setenta hay uno especialmente significativo, *Sociedad y Estado en la filosofía política moderna* (1979) hecho en colaboración con Michelangelo Bovero⁵. Entre los textos académicos más consultados se encuentran también *Locke y el derecho natural* (1963) y *Derecho y estado en el pensamiento de Immanuel Kant* (1969).

Destaco aquí simplemente algunos de los escritos que a mi parecer son más importantes; pero ustedes deben de comprender que no puedo enunciar todos los títulos publicados por Bobbio entre otras razones porque, según cálculos de Carlo Violi y Bruno Maiorca, suman más de dos mil.

³ Norberto Bobbio, Michelangelo Bovero, *Società e Stato, da Hobbes a Marx*, Università degli Studi di Torino, Italia, 1972-73.

⁴ Norberto Bobbio, *La teoria delle forme di governo*, Giappichelli, Turín, 1975-76; traducción al español, Id. *La teoría de las formas de gobierno*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

⁵ Norberto Bobbio, Michelangelo Bovero, *Società e stato nella filosofia politica moderna*, Il Saggiatore, Milán, 1979; traducción al español, Id. *Sociedad y Estado en la filosofía política moderna*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

En torno al tema que nos ocupa el día de hoy hay un volumen fundamental, *El futuro de la democracia* que vio la luz en 1984, año en el que recibió el cargo, a iniciativa del entonces Presidente de la República Sandro Pertini, de Senador vitalicio. La peculiaridad del libro en cuestión reside en que no es un estudio netamente académico, pero tampoco es una recopilación de sus ensayos de coyuntura; queda más bien en un punto intermedio. Quizá su mayor virtud sea que en él logró explicar el problema al que se enfrenta la democracia contemporánea teniendo como respaldo «la lección de los clásicos».

Uno de los factores determinantes para que los análisis de Bobbio logren resaltar por encima de otros es el dominio del pensamiento clásico. Uno de sus rasgos como escritor, y que le dio fama internacional, es su conocimiento de la democracia en cuanto régimen que se caracteriza por poseer —según su famosa definición mínima de esta constitución— «un conjunto de reglas (primarias y fundamentales) que establecen quién está autorizado a tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos»⁶. De acuerdo con uno de sus discípulos más cercanos, Piero Meaglia⁷, las dos reglas que considera fundamentales son el sufragio universal y la regla de mayoría. La primera prescribe que todos los ciudadanos adultos tengan el derecho de participar en la designación de los gobernantes; la segunda establece que lo que acuerde el mayor número de ciudadanos será lo que tenga que ser acatado. Que esas dos reglas sean las principales no quiere decir que sean las únicas. Hay más. Meaglia afirma que de los textos bobbianos se recaban otras como la de que todos los votos deben tener igual valor; la mayoría no debe tomar decisiones que restrinjan los derechos de las minorías; el elector debe formar libremente su opinión, debe poder seleccionar entre alternativas reales.

Todo esto desprendido de su definición mínima. Sin embargo, hay una definición más amplia hecha por Carlo Rosselli, que a mi entender cuadra perfectamente con la

⁶ N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Turín, 1984, p. 4; trad. esp. *El futuro de la democracia*, FCE, México, 1986, p. 14.

⁷ Piero Meaglia, *Bobbio e la democrazia. Le regole del gioco*, Edizioni Cultura della Pace, San Domenico di Fiesole, 1994.

perspectiva bobbiana. Dice así: «En el terreno político se podría definir a la democracia como un conjunto de reglas del juego que todas las partes en pugna se comprometen a respetar. Son reglas orientadas a asegurar la convivencia pacífica entre los ciudadanos, las clases sociales, los grupos y asociaciones. Son normas encaminadas a contener las luchas dentro de límites tolerables. Esas reglas también se encaminan a permitir la competencia por el poder entre los partidos políticos, a canalizar en la legalidad las fuerzas innovadoras que de vez en vez surgen del seno de la sociedad.»⁸

Para Bobbio la democracia no sólo está compuesta por ciertas normas: ella enuncia al mismo tiempo cierto tipo de valores fundamentales. Entre los valores máspreciados por la democracia se encuentran la libertad, la cual se realiza mediante la participación de los ciudadanos en la definición de las decisiones colectivas; la igualdad, en particular la que atañe al plano político y que le otorga una misma dignidad a cada uno de los ciudadanos; la solución pacífica de las controversias mediante el diálogo y el entendimiento entre posiciones discordantes; la tolerancia en cuanto capacidad de admitir que existan formas de pensamiento diferentes de las propias. La transformación gradual de la sociedad.

Para él la democracia es, ante todo, una forma de gobierno. En consecuencia su estudio debe tomar en cuenta la ubicación que ella tiene dentro de un sistema más general de regímenes políticos. Los clásicos no elaboraron teorías específicas de la democracia, sino tipologías generales de los regímenes políticos.

En los escritos bobbianos es constante su alusión a la diferencia entre la democracia antigua y la moderna. Lo que trató de resaltar es que la antigua, por haberse practicado en conglomerados pequeños, era directa; en ella quienes tenían derechos políticos participaban en primera persona en la formación de las decisiones. La moderna, para poder funcionar en sociedades complejas, es representativa. Otro punto que distingue a una y otra es que en la democracia antigua hay un sujeto colectivo que es el pueblo; mientras que en la

⁸ Carlo Rosselli, *Socialismo liberale*, Turín, Einaudi, 1973, pp. 445-446.

democracia moderna hay sobre todo un sujeto individual, el hombre. La apreciación de Bobbio es exacta: «En la democracia representativa, a diferencia de lo que sucede en la directa, no está la soberanía popular, sino la soberanía de los ciudadanos».

En virtud de que hay una amplia variedad de formas de gobierno entre ellas se presentan constantes cambios y transformaciones que dan pauta, precisamente, al estudio de cómo se alternan y cuáles son los motivos que hacen caer a unas y levantarse a otras. De allí que una de las partes más fascinantes del estudio de la política sea el cambio de sistemas de gobierno. Pues bien, en este autor el concepto *cambio político* encuentra su explicación en que a la variedad de formas de gobierno corresponden, por lo común diferentes criterios sobre lo justo e injusto. Ello establece una tensión, potencialmente conflictiva, entre los simpatizantes de los distintos regímenes, sea por conservarlos si es que se encuentran operando sea por instaurarlos si es que se presentan como una alternativa a los ya existentes.

En este renglón, como en muchos otros, el punto de partida se encuentra en Aristóteles quien en el libro quinto de *La política* aborda el cambio político interrogándose: *por qué causas, cuántas y de qué índole cambian los sistemas políticos*. Para despejar las incógnitas trata de descubrir los vicios de los regímenes que los hacen entrar en decadencia, pero también intenta conocer las virtudes que los salvaguardan. La clave parece residir en que en todas las constituciones se habla de la justicia pero se la interpreta de manera distinta. En algunas se piensa que al ser los hombres iguales en una cosa, deben serlo en todas; en otras, en cambio, se estima que al ser desiguales en algo, deben serlo en todo. Allí está el germen de los cambios: los que buscan la igualdad se rebelan porque creen tener menos que los que poseen más, y los que andan al encuentro de la desigualdad se amotan porque consideran que no tienen lo suficiente para distinguirse de los otros.

Los estudiosos del *cambio político* coinciden en señalar que el paso de una forma de gobierno a otra se produce porque los valores de una comienzan a menguar y en su lugar se adoptan los de otra.

La noción *cambio político* desempeña una función neutra: sólo indica la transformación de un orden de cosas. Pero esa transformación puede ser calificada de diversas maneras: desde la que estima que si algún cambio debe darse es en relación con el pasado, como regreso a lo que nunca debió ser abandonado, hasta la que sostiene que la mutación debe presentarse con vistas al futuro, en la promesa de un mundo mejor.

Aquí aparece otro asunto de vital importancia para nuestro análisis: no hay una sino varias concepciones acerca de lo que debe ser el rumbo de la historia. Para algunos la historia debe tener como referente el pasado. Esa es la idea de los conservadores; para otros, en contraste, la historia debe de orientarse con vistas a conquistar el porvenir. Esta es la línea que caracteriza a la filosofía de la modernidad.

Si en la antigüedad el cambio de régimen político era considerado como la mayor desgracia que le podía ocurrir a una comunidad; en la modernidad, en contraste, la sustitución de sistema se estima como un fenómeno positivo para alcanzar una etapa superior de desarrollo. Por ello se dice que la modernidad política es inaugurada por la Revolución Francesa.

Es curioso, pero desde la antigüedad, pasando por la edad media, hasta los albores de la modernidad, la democracia fue caracterizada como una forma mala de gobierno. Generalmente las constituciones más prestigiadas eran la monarquía o la aristocracia. Sin embargo, a finales del siglo XVIII y principios del XIX la democracia pasó a ser considerada en términos positivos. La mutación de perspectiva se debe, en parte, a la recuperación del valor de la participación de los ciudadanos en la formación de las decisiones y de la igualdad como fórmula más justa para redistribuir el poder que había estado concentrado durante siglos en las manos de los reyes absolutistas.

Que el proyecto de la modernidad se oriente hacia adelante no significa que de manera determinista ya todo esté escrito. El avance puede ser o no ser, nada está preestablecido. Pueden darse en cualquier momento, estancamientos, retrocesos o desviaciones. Que la democracia sea aliada de la modernidad no quiere decir que ambas tengan la vida asegurada.

Siempre han habido corrientes antimodernas y antidemocráticas simpatizantes del regreso a los orígenes o la reimplantación de desigualdades e injusticias que se creían superadas.

Para no hacer demasiado complejo el análisis diré que, en conjunto, contra lo que ha luchado desde un principio la democracia moderna es contra la autocracia, o sea, el poder que, para su funcionamiento, procede de arriba hacia abajo. En la autocracia pueden quedar encuadrados los sistemas monárquicos, aristocráticos, las dictaduras e incluso el presidencialismo autoritario. El siglo XIX, por ejemplo, fue testigo de una pugna constante entre facciones monárquicas o imperiales y facciones republicanas y democráticas. Luego, en el período de entreguerras, hubo un repunte de las autocracias sea de derecha sea de izquierda. Lo curioso es que, luego de la Segunda Guerra Mundial, mientras en Europa se rehabilitaba a la democracia en Iberoamérica caía una oleada de dictaduras militares. Pero, a mediados de los setenta se registraron los primeros casos de transición de regímenes autoritarios hacia la democracia: Portugal, España, primero. Luego vinieron Brasil, Argentina, Uruguay, Chile, Perú y así por el estilo.

Lo peculiar de este proceso es que, mientras por lo general los cambios de régimen habían ocurrido hasta entonces de forma violenta, la verdadera novedad estriba en que las transiciones de la autocracia a la democracia se han realizado no por la vía revolucionaria, violenta, sino por medios graduales, pacíficos.

Resalto esta característica porque Bobbio fue y sigue siendo leído profusamente en el mundo iberoamericano como un autor que ha ayudado a clarificar el conocimiento y la práctica de la democracia.

Respecto de la democracia y el cambio político Bobbio siempre ha puesto atención en lo que caracteriza a los regímenes autoritarios frente a lo que es propio de la democracia. En esta diferencia se ha apoyado en las aportaciones de Hans Kelsen.

Kelsen criticó la distinción de las formas de gobierno basada en el número de personas que son titulares del poder soberano, y advierte que esa pauta de diferenciación es superficial. Por tal motivo sustituyó la regla numérica por la que pone atención en la manera en la que se produce el

ordenamiento jurídico: «Si el criterio clasificador consiste en la forma en que, de acuerdo con la Constitución, el orden jurídico es creado, entonces es más correcto distinguir... dos tipos de constituciones: democracia y autocracia»⁹. En tal virtud resalta que en la democracia los sujetos que están sometidos a las leyes son los mismos que intervienen en su creación; en tanto que en la autocracia los individuos que están subordinados a ellas no participan. Para establecer la distinción entre una y otra Kelsen —cosa que hace suya Bobbio— utiliza por lo menos tres criterios: la libertad, la paz y el compromiso.

Por lo que se refiere a la libertad debemos decir que cuando los ciudadanos participan en la creación de las normas la forma de producción es autónoma, lo que equivale decir que realizan su libertad; en cambio, cuando los súbditos no intervienen en esa creación la forma de producción es heterónoma, lo que puede traducirse como que no realizan su libertad.

Para Bobbio la democracia es ante todo autodeterminación del individuo. Ahora bien, el máximo de libertad política se alcanza cuando el orden social está en plena concordancia con la voluntad de todos y cada uno de los miembros del cuerpo político: el más alto grado de autodeterminación política es aquel en el cual no hay discrepancia entre la voluntad colectiva y la voluntad de cada individuo. En esta idea va implícita la unanimidad. No obstante, estas consideraciones están ubicadas en el plano ideal de la democracia en el que es posible imaginar que la voluntad colectiva y la de cada uno de los sujetos coincidan; pero en la práctica ese propósito difícilmente se puede alcanzar.

Luego entonces, pasando del plano ideal al real, vemos que si se desea que el principio de autodeterminación tenga aplicación es preciso restringirlo de algún modo. Si la unanimidad no puede ser alcanzada entonces se tiene que recurrir al principio de mayoría simple: si no es posible que las voluntades de todos los individuos coincidan, se debe optar por la voluntad del mayor número. Bobbio admite que el paso de

⁹ Hans Kelsen, *Teoría general del derecho y del estado*, UNAM, México, 1958, p. 337.

la unanimidad a la mayoría es una restricción; pero es un paso obligado por el imperativo de hacer practicable el principio de la libertad política.

Al pisar el terreno de la práctica la figura de los partidos políticos resulta ineludible. Kelsen sostuvo que en las sociedades modernas es imposible hablar de la democracia sin mencionarlos. En *Esencia y valor de la democracia* se lee: «la democracia sólo puede existir si los individuos se reagrupan de conformidad con sus afinidades políticas, con el objeto de orientar la voluntad general hacia sus fines políticos, de manera que entre el individuo y el Estado, se inserten las formaciones colectivas que, como partidos políticos, reasuman la igual voluntad de los individuos... Sólo la ilusión o la hipocresía puede creer que la democracia sea posible sin partidos políticos»¹⁰. En las sociedades modernas el individuo como sujeto aislado carece de influencia real en el proceso político. Sólo cuando se integra junto con otros individuos formando una organización específica puede tener una injerencia real en los asuntos colectivos.

La sede en la cual ahora es realizable la democracia no es la asamblea donde los individuos con derechos políticos participan en primera persona, sino el parlamento donde llegan personas elegidas de acuerdo a las postulaciones que hicieron previamente los partidos políticos. Sobre los parlamentos debemos decir que esos órganos, antes de la Revolución Francesa, tenían un vínculo directo con el cuerpo electoral, de suerte que los representantes podían ser removidos de sus cargos por los electores según el lazo que establecía el mandato imperativo. En cambio, la Constitución francesa de 1791 incluyó la prohibición de mandato imperativo bajo la idea de que al tratarse de un órgano de representación nacional los representantes, una vez designados, no lo son ya de éste o aquél individuo, sino de toda la nación: «Esta independencia del parlamento frente al cuerpo electoral es un rasgo característico del parlamentarismo moderno»¹¹. La lucha que se llevó a cabo contra la autocracia en los siglos XVIII y XIX

¹⁰ Hans Kelsen, «Essenza e valore della democrazia» en Id., *La democrazia*, Il Mulino, Bolonia, 1981, pp. 56-57.

¹¹ Hans Kelsen, *Teoría general del derecho y del estado*, p. 345.

fue una lucha en favor del parlamentarismo al que define como la «formación de la voluntad normativa del Estado mediante un órgano colegiado elegido por el pueblo con base en el sufragio universal e igual para todos, o sea, democráticamente»¹².

Ahora bien, debe precisarse que el parlamento es la sede de la representación política y no de otros muchos tipos de representación que pueden existir como, por ejemplo, la funcional que se basa en el oficio que desempeñan los individuos y que da lugar a los típicos órganos corporativos. Dice Kelsen que el encuadramiento del pueblo, tomando como criterio no la universalidad política sino las ramas de actividad de los agrupados, tomaría como punto de referencia los intereses económicos y desecharía otro tipo de intereses que tienen una importancia fundamental en la creación de la voluntad estatal. De allí que critique el intento de sustituir —o disminuir la importancia de— la representación parlamentaria por la representación corporativa. Si ese intento fructificara se reduciría toda actividad colectiva a momento económico. Por contra, la colectividad, para su representación, no puede perderse en las actividades que cada cual como particular realiza (trabajadores), sino debe encontrarse en un punto más alto en el que todos puedan conjugarse como miembros de la nación (ciudadanos).

Hasta aquí hemos visto la distinción entre la autocracia y la democracia a la luz de la libertad política y las diversas atenuantes que se presentan cuando es llevada a la práctica. Ahora pasaríamos a analizar los otros criterios de distinción enunciados, o sea, la paz y el compromiso.

En referencia a la paz debemos decir que la democracia representa la solución incruenta de los conflictos; en contrapartida la autocracia implica una forma violenta de resolver las controversias. Para ilustrar la diferencia toma al marxismo. De acuerdo con esta corriente política los conflictos de clase no se resuelven más que con el uso de la fuerza, de manera revolucionaria. En contraste la democracia no busca solucionar ese conflicto recurriendo a la violencia sino a la concordia:

¹² Hans Kelsen, «El problema del parlamentarismo» en Id., *La democrazia*, cit., p. 149.

«si hay una forma política que ofrezca la posibilidad de resolver pacíficamente esta lucha de clases, deplorable pero innegable sin llevarla a una catástrofe por la cruenta vía de la revolución, esta forma no podrá ser más que la de la democracia parlamentaria cuya ideología es, sí, la libertad no alcanzable en la realidad social, pero cuya realidad sin embargo es la paz»¹³.

El consenso hace que los individuos den su respaldo al mandato político; en cambio, la imposición hace que los individuos se plieguen por constricción. En la democracia la estabilidad descansa en un acuerdo; en la autocracia la estabilidad, siempre precaria, se apoya en la amenaza. La autocracia obedece a la lógica de la confrontación, la democracia sigue la lógica de la negociación. Cuando se mira a los otros como interlocutores con los cuales se puede dialogar, entonces es factible resolver las diferencias por medio del entendimiento; pero cuando se les ve como enemigos irreconciliables lo único que queda es la lucha violenta.

Planteadas así las cosas surge el tercer criterio, el compromiso. Entendemos por compromiso el acuerdo entre las partes. De esta manera las facciones renuncian a algunas de sus pretensiones para encontrar una solución común al conflicto de intereses. Si en la sociedad se manifiestan un sinfín de intereses, el papel de la democracia consiste en encontrar un equilibrio entre ellos a través del compromiso: «Dada la oposición de intereses, que es de experiencia y que es inevitable, la voluntad general, si no debe expresar exclusivamente el interés de un solo grupo, no puede ser más que el resultado del compromiso entre intereses opuestos»¹⁴.

Sin duda de los tres criterios empleados el más importante es el compromiso¹⁵. Alrededor de él giran la libertad y la paz. De una parte, el acuerdo hace que los individuos y las organizaciones a las que pertenecen puedan intervenir en la definición de los asuntos colectivos de manera que la libertad política se realice en un mayor grado; de otra, el compromiso

¹³ Hans Kelsen, «Essenza e valore della democrazia», cit., p. 109.

¹⁴ *Ibidem*, pp. 61-62.

¹⁵ Piero Meaglia, *op. cit.*, p. 18.

evita que el conflicto de intereses degenera en la lucha abierta.

Veamos la relación entre el compromiso y la paz. Una primera instancia para que los problemas se resuelvan sin derramamiento de sangre consiste en que todos, de común acuerdo, acepten el principio de mayoría. Es así como se admite el método pacífico en lugar del método violento. Recordemos el famoso dicho acuñado durante la Revolución Francesa: «En la democracia se cuentan las cabezas en lugar de cortarlas». Pero si la mayoría se muestra renuente a conceder las iniciativas de la minoría, ésta resultará siempre castigada. No es difícil conjeturar que ante tal situación la minoría pueda recurrir a la violencia para hacerse presente.

El principio de mayoría tiene sus límites. Si en un primer momento puede ser una fórmula que evite el derramamiento de sangre; en un segundo momento ese principio aparece como insuficiente para frenar la violencia por lo que es menester que la mayoría y la minoría lleguen a un arreglo: «únicamente un orden jurídico que no satisface los intereses de uno en perjuicio de los de otro, sino que establece entre los intereses contrapuestos un compromiso, a fin de reducir al mínimo las fricciones posibles puede aspirar a una existencia relativamente larga. Sólo un orden de este tipo se hallaría en condiciones de asegurar a los sometidos a él una paz social sobre bases relativamente permanentes»¹⁶.

Cuando en términos democráticos se habla del compromiso se debe tener en mente la relación entre la mayoría y la minoría. El diálogo y el acuerdo entre una y otra son esenciales:

«La discusión libre entre mayoría y minoría es connatural a la democracia, porque constituye la forma idónea para crear una atmósfera favorable a un compromiso entre mayoría y minoría; pues el compromiso forma parte de la naturaleza misma de la democracia»¹⁷.

Es obvio que el conflicto se desencadena con más facilidad cuando alguna de las partes no está de acuerdo con el orden vigente. Por lo general ese desacuerdo se presenta porque la parte descontenta no es incluida en la formulación del ordena-

¹⁶ Hans Kelsen, *Teoría general del derecho y del estado*, cit., p. 16.

¹⁷ *Ibidem*, p. 342.

miento jurídico; pero cuando las facciones son tomadas en cuenta y hallan acomodo en el proceso decisonal es menos probable que se presenten rupturas profundas en el orden político.

Por lo que hace al vínculo entre el compromiso y la libertad debemos decir, con base en lo que ya hemos expuesto, que el ideal de que todos y cada uno de los miembros del Estado realice efectivamente su libertad es muy difícil de lograr. Para ello se requeriría que todas las decisiones fuesen aprobadas por unanimidad. Visto desde otro ángulo el principio de mayoría representa, en la práctica, el que un alto número de personas puedan gozar de la libertad. Ese principio representa el menor alejamiento posible del ideal de la autonomía completa (unanimidad). No obstante, la única porción del espectro político que puede presumir de que efectivamente practica la libertad es la mayoría; no así la minoría. Para que esta minoría pueda ejercer también la libertad se requiere que se dé el acuerdo con la mayoría.

En virtud del acuerdo no se margina a la minoría: «Por compromiso se entiende la solución de un conflicto por una norma que no coincide enteramente con los intereses de una de las partes, ni se opone enteramente a los de la otra... Precisamente gracias a esta tendencia hacia el compromiso, es la democracia una aproximación al ideal de la autodeterminación completa»¹⁸.

Con todo y estas consideraciones Bobbio ha puesto de relieve que la democracia no puede funcionar allí donde los antagonismos son muy fuertes; si las corrientes en pugna no están dispuestas a negociar y a ceder en algunas de sus pretensiones. Luego entonces, un primer requisito para que la democracia funcione es que las partes acepten dirimir sus controversias por la vía del diálogo y no de la confrontación abierta.

Un último aspecto que me gustaría tocar respecto de la democracia y el cambio político en Bobbio se refiere a que, aun cuando se haya implantado la democracia esta, en su funcionamiento, encuentra a cada paso obstáculos y dificultades que juegan a favor de las tendencias autocráticas. Ese fue,

¹⁸ *Idem.*

ni más ni menos el motivo por el cual escribió *El futuro de la democracia*: para lanzar la voz de alerta en tomo a los peligros existentes. Las falsas promesas se convierten, así, en desviaciones que amenazan con echar abajo todo el esfuerzo de una sociedad. El pluralismo, mal entendido y aplicado se puede convertir en anarquía; la proliferación de intereses particulares y egoístas puede hacer desaparecer el interés general; el fortalecimiento de las oligarquías puede bloquear el proceso político democrático; los mecanismos de participación social pueden encontrar a su paso procesos decisionales verticales; al lado del poder visible está el poder que se oculta tras bambalinas para revertir la rendición de cuentas y el control sobre los gobernantes; si los ciudadanos caen en la apatía o el desinterés el hueco tiende a ser llenado por la enajenación y la manipulación instrumentados por intereses particulares; la tecnocracia se inclina a tomar decisiones fuera del alcance de los mecanismos institucionales doblegando el espíritu de iniciativa desde abajo.

La amenaza a la democracia es real. Así lo ha entendido Danilo Zolo quien escribe: «La evolución de las instituciones democráticas, por lo menos en los dos últimos siglos, había experimentado un progreso constante: de la afirmación revolucionaria de los derechos del hombre y del ciudadano a la conquista posterior del sufragio universal, a la tutela constitucional de los derechos sociales. Esta parábola histórica... se ha detenido bruscamente ante un verdadero y propio *cuello de botella evolutivo*, cuyos riesgos son evidentes en la crisis del Estado social contemporáneo y en la involución de la democracia autoritaria, tecnocrática y neoliberal»¹⁹.

El liberalismo económico (liberismo) ubica los motivos de la crisis en el intento de integrar el intervencionismo estatal con la democracia. La reunión de ambas cosas (Estado benefactor y gobierno popular) tarde o temprano tendría que producir efectos contraproducentes porque de un lado la democracia, por su propia naturaleza, permite y reproduce demandas sociales, las cuales, a su vez, presionan para que el Estado aumente sus instituciones y finanzas. En los inicios de

¹⁹ Danilo Zolo, *Il principato democratico*, Feltrinelli, Milán, 1996², p. 132 (el subrayado es nuestro).

la crisis se observó un doble efecto: de una parte, una crisis de legitimidad porque los grupos sociales no vieron completamente satisfechas sus peticiones produciéndose el retiro del apoyo político; de otra, una crisis de racionalidad, porque por más esfuerzos que hizo, el aparato administrativo no alcanza a abarcar el cúmulo de problemas que se le plantearon.

El nexo entre la democracia y el Estado benefactor produjo, a la larga, el problema de la ingobernabilidad: pesaron más las demandas sociales que la capacidad de respuesta estatal y se produjo una desproporción con el consecuente peligro de propiciar una ruptura en el sistema. La maquinaria burocrática se sobrecarga y se dio lugar a una creciente conflictividad social²⁰.

Para el neoliberalismo un primer remedio consistió en sustituir la estrategia intervencionista por la privatización, o sea, dejar que el mercado retomara su dinámica sin el obstáculo de la injerencia estatal. Un segundo remedio apuntó a disminuir la sobrecarga de demandas; lo que llanamente significa reducir la democracia.

De esta manera se actuó en dos frentes: de una parte, racionalizando el aparato público, de otra, tratando de moderar la presión popular y, por supuesto, el pluralismo. En algunos círculos, eufóricos por los supuestos éxitos alcanzados por la doble estrategia se habla de una verdadera y propia *restauración*.

El liberalismo reaccionario no se resignó a observar el paso histórico del Estado limitado al Estado social y por eso echo a andar una estrategia conservadora. Lo que hicieron los neoliberales fue revertir el camino andado para restablecer los privilegios de ciertos grupos restringidos. En la ofensiva: «No sólo está en juego el Estado benefactor, es decir, el gran

²⁰ El tema de la ingobernabilidad y de la crisis del modelo intervencionista parte de la obra de M. Crozier, S.P. Huntington, J. Watanuki, *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracy to the Trilateral Commission*, New York University Press, 1975. Sobre la crisis del intervencionismo cfr. Jürgen Habermas, «La crisis del Estado de bienestar y el agotamiento de las energías utópicas», Id., *Ensayos políticos*, Península, Barcelona, 1988, pp. 113-134; y el libro de Claus Offe, *Contradicciones en el Estado del bienestar*, Alianza-CNCA, México, 1990.

compromiso histórico entre el movimiento obrero y el capitalismo maduro, sino la misma democracia, vale decir, el otro gran acuerdo histórico precedente entre el tradicional privilegio de la propiedad y el mundo del trabajo organizado, del que nació directa o indirectamente la democracia moderna (mediante el sufragio universal, la formación de los partidos de masas, etc.)»²¹. Es cierto que algunos teóricos del neoliberalismo han insistido en que ya no se puede caminar de la mano —si es que alguna vez fue posible— con la democracia ni admitir las consecuencias institucionales que de ello derivaron. Friedrich A. von Hayek, por ejemplo, reconoció desde un inicio que «El liberalismo es incompatible con una democracia ilimitada», y aunque el concepto «ilimitada» puede interpretarse de muchas maneras, este autor al parecer previó lo que sucedería con el desbordamiento de las exigencias populares y el consecuente crecimiento del *Welfare State*²².

Delante de estos acontecimientos no podemos olvidar que la democracia se basó en un gran acuerdo histórico entre el gobierno y las organizaciones de los trabajadores y de los empresarios. No obstante, una de las primeras medidas que se tomaron para desmantelar el Estado benefactor fue la ruptura de ese pacto para dejar que las fuerzas económicas se movieran con la mayor libertad para restablecer aquél viejo «orden espontáneo» que, de acuerdo con las versiones más conservadoras, nunca debió haber sido abandonado.

La solución, por supuesto, no se encuentra en «restaurar» el sistema asistencial con su gran aparato burocrático y el compromiso corporativo en el que se apoyó; pero tampoco en «restaurar» el predominio incontrastado del mercado con su Estado mínimo y que la vida social se deje al orden espontáneo. La clave, a nuestro juicio, se ubica en la fijación de límites a la actividad del mercado (que como todas las libertades debe ser acotada) mediante la estipulación de un nuevo pacto entre las múltiples corrientes sociales y políticas.

²¹ Norberto Bobbio, *Il futuro della democrazia*, p. 122, trad. esp. p. 99.

²² Friedrich A. von Hayek, «Liberalismo» en *Enciclopedia del novecento*, Instituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, 1978, vol. III, p. 991.

Hablo, para que se me entienda, de una propuesta contractual de amplio respiro: «La actualidad del tema contractualista también depende del hecho de que las sociedades como en las que vivimos, al mismo tiempo capitalistas y democráticas, son sociedades en las que gran parte de las decisiones colectivas son tomadas mediante negociaciones que culminan en acuerdos; en las que, en suma, el contrato social ya no es tan sólo una hipótesis racional sino un instrumento de gobierno continuamente practicado»²³.

En ese contrato se conciliarían las necesarias y creativas fuerzas económicas con el indispensable respeto por las libertades civiles y los derechos de justicia distributiva y participación política.

La pregunta que queda en el aire es ¿qué tipo de estructura gubernamental sería la idónea para la nueva etapa? La fórmula deberá salir de ese diálogo político. Danilo Zolo se ha percatado con lucidez de este dilema en los siguientes términos: «ningún régimen político del futuro será capaz de cumplir las 'promesas de la democracia' —para usar la eficaz fórmula de Bobbio— si no se dota de procedimientos jurídicos y de formas político-administrativas más complejas y diferenciadas, es decir, más articuladas, más competentes y ricas en cultura especializada, más ágiles para replicar a la variabilidad del ambiente y a sus crecientes interdependencias con estrategias reflexivas de autoprogramación y autocorrección»²⁴.

La búsqueda y puesta en práctica de una nueva institucionalidad es más urgente en la medida en que las involuciones no son simples amenazas sino hechos concretos alentados por intereses que, desgraciadamente, están tratando de echar atrás

²³Norberto Bobbio, *Il futuro della democrazia*, pp. 123 -124. Sobre el tema del contractualismo y la justicia: N. Bobbio, G. Pontara, S. Veca, *Crisi della democrazia e neocontrattualismo*, Editori Riuniti, Roma, 1984; S. Veca, «L'idea di contratto in una teoria della giustizia sociale» en Id., *Una filosofia pubblica*, Feltrinelli, Milán, 1986, pp. 60-73; J. Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, 1971; traducción al español *Teoría de la justicia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1979; M. Walzer, *Spheres of justice: A defense of pluralism and equality*, Basic Books, New York, 1983; Vallespín Oña, F., *Nuevas teorías del contrato social*, Alianza Universidad, Madrid, 1985.

²⁴Danilo Zolo, *op. cit.*, pp. 99-100.

lo mucho o poco que hemos logrado. El intento regresivo quiere hacer de la democracia tan sólo una apariencia o de plano implantar formas autocráticas aún más agudas de las que ya hemos padecido.