
CAPÍTULO IV

¿QUÉ ES LA DEMOCRACIA?

Todos tenemos fines que no podemos conseguir por nosotros mismos. Pero algunos de ellos los podemos alcanzar cooperando con otros que comparten fines similares.

Supongamos, entonces, que para alcanzar determinados objetivos comunes, algunos cientos de personas acuerdan constituir una asociación. Podemos dejar de lado cuáles sean los fines concretos de la asociación para centrarnos estrictamente en la cuestión que lleva el título de este capítulo: ¿Qué es la democracia?

En la primera reunión, sigamos suponiendo, algunos miembros sugieren que su asociación necesita una constitución. Su postura es recibida favorablemente. Al suponerse que alguien posee alguna habilidad en estas cuestiones, un miembro propone que dicha persona sea invitada a elaborar una constitución, que luego presentará en una reunión posterior para ser sometida a la consideración de otros miembros. Esta propuesta es adoptada por aclamación.

Al aceptar esta tarea, la persona encargada de elaborar la constitución puede decir algo similar a lo que sigue:

“Creo que comprendo los fines que compartimos, pero no sé cómo hemos de proceder a la hora de adoptar nuestras decisiones. Por ejemplo, ¿queremos una constitución que confíe a algunos de los más capaces y mejor informados de entre nosotros la autoridad de adoptar todas nuestras decisiones más importantes? Este arreglo no sólo puede asegurar deci-

siones más sabias, sino también ahorrarnos al resto una gran cantidad de tiempo y esfuerzo.”

Los miembros rechazan abrumadoramente una solución en estos términos. Un miembro, a quien calificaré como el Hablante Principal, arguye:

“Respecto a las cuestiones más importantes sobre las que ha de pronunciarse esta asociación, nadie entre nosotros es más sabio que el resto en el sentido de que sus decisiones deban prevalecer automáticamente. Incluso aunque algunos miembros puedan tener más conocimientos sobre alguna cuestión en un determinado momento, todos somos capaces de aprender lo que necesitamos saber. Desde luego, habremos de discutir los asuntos y deliberar entre nosotros antes de alcanzar una decisión. Una de las razones por las que constituimos esta asociación es para deliberar y discutir y decidir después sobre políticas. Pero todos estamos cualificados por igual para participar en la discusión de las cuestiones y decidir después sobre las políticas que debe seguir nuestra asociación. Por consiguiente, nuestra constitución debería apoyarse sobre tal presupuesto. Debería garantizarnos a todos nosotros el derecho a participar en las decisiones de la asociación. Por decirlo claramente, dado que todos estamos igual de cualificados, deberíamos gobernarlos democráticamente.”

La ulterior discusión revela que los puntos de vista establecidos por el Hablante Principal se ajustan al punto de vista predominante. Entonces acuerdan elaborar una constitución acorde con esos supuestos.

Pero quien emprende tal tarea descubre rápidamente que distintas asociaciones y organizaciones que se califican a sí mismas como “democráticas” han adoptado muchas constituciones distintas. Incluso entre países “democráticos”, encuentra que las constituciones se diferencian en aspectos importantes. Por poner un ejemplo, la constitución de los Estados Unidos asegura un ejecutivo poderoso en la Presidencia y al mismo tiempo un fuerte legislativo en el Congreso; y cada uno de ellos es relativamente independiente del otro. Como contraste, la mayoría de los países europeos han preferido un sistema parlamentario en el que la cabeza del poder ejecu-

tivo, un primer ministro, es elegido por el parlamento. Podrían señalarse fácilmente muchas otras diferencias importantes. No hay, al parecer, una única constitución “democrática” (cuestión a la que volveré en el capítulo X).

Nuestro redactor constitucional comenzará a preguntarse ahora si estas constituciones tienen algo en común que justifique su pretensión de ser “democráticas”. Y, ¿son algunas quizá *más* democráticas que otras? ¿Qué significa eso de *democracia*? Por desgracia, en seguida aprende que el término se usa en un número sorprendentemente amplio de sentidos. Sabiamente decide ignorar esta desesperanzadora variedad de definiciones, ya que su tarea es más específica: diseñar un conjunto de reglas y principios, una constitución, que determinará cómo habrán de adoptarse las decisiones de la asociación. Y su constitución debe ajustarse a un principio elemental: que todos los miembros deben ser tratados (bajo la constitución) como si estuvieran igualmente cualificados para participar en el proceso de toma de decisiones sobre las políticas que vaya a seguir la asociación. Con independencia de lo que se decida para otras cuestiones, en el gobierno de esta asociación todos los miembros deben de considerarse como *políticamente iguales*.

CRITERIOS DE UN GOBIERNO DEMOCRÁTICO

Dentro de la enorme y a menudo impenetrable maleza de ideas que existen sobre la democracia, ¿es posible identificar algunos criterios que deban ser satisfechos por el proceso de gobierno de una asociación para cumplir la exigencia de que sus miembros tienen el mismo derecho a participar en las decisiones políticas de la asociación? Hay, creo, al menos cinco de esos criterios:

Participación efectiva. Antes de que se adopte una política por la asociación, todos los miembros deben tener oportunidades iguales y efectivas para hacer que sus puntos de vista sobre cómo haya de ser la política sean conocidos por los otros miembros.

Igualdad de voto. Cuando llegue el momento en el que sea adoptada finalmente la decisión sobre la política, todo miembro debe tener una igual y efectiva oportunidad de votar, y todos los votos deben contarse como iguales.

Comprensión ilustrada. Dentro de límites razonables en lo relativo al tiempo, todo miembro debe tener oportunidades iguales y efectivas para instruirse sobre las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias posibles.

CUADRO 4 ¿QUÉ ES LA DEMOCRACIA?

<p>LA DEMOCRACIA OFRECE OPORTUNIDADES PARA:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Participación efectiva 2. Igualdad de voto 3. Alcanzar una comprensión ilustrada 4. Ejercitar el control final sobre la agenda 5. Inclusión de los adultos

Control de la agenda. Los miembros deben tener la oportunidad exclusiva de decidir cómo y, si así lo eligen, qué asuntos deben ser incorporados a la agenda. De esta forma, el proceso democrático exigido por los tres criterios precedentes no se cierra nunca. Las políticas de la asociación están siempre abiertas a cambios introducidos por sus miembros, si éstos así lo deciden.

Inclusión de los adultos. Todos o, al menos, la mayoría de los adultos que son residentes permanentes, deben tener los plenos derechos de ciudadanía que están implícitos en los cuatro criterios anteriores. Antes del siglo XX este criterio era inaceptable para la mayoría de los defensores de la democracia. Para justificarlo habremos de examinar por qué debemos tratar a los otros como a nuestros iguales políticos. Después de haber explorado esta cuestión en los capítulos VI y VII, volveré al criterio de la inclusión.

Entre tanto, podremos preguntarnos si los cuatro primeros criterios no son más que meras selecciones arbitrarias de

entre muchas posibilidades. ¿Tenemos buenas razones para adoptar estos criterios en particular para estar en presencia de un proceso democrático?

¿POR QUÉ ESTOS CRITERIOS?

La respuesta breve es simplemente ésta: cada uno de ellos es necesario si los miembros de la comunidad (con independencia de cuál sea su número) han de ser iguales políticamente a la hora de determinar las políticas de la asociación. Por decirlo con otras palabras, desde el momento en que se incumple cualquiera de estos requisitos, los miembros no serán iguales políticamente.

Por ejemplo, si a algunos miembros se les dan mayores oportunidades que a otros para expresar sus puntos de vista, sus políticas tendrán mayores posibilidades de prevalecer. En el caso extremo, al reducir oportunidades para discutir las propuestas de la agenda, una exigua minoría de los miembros puede, en efecto, determinar las políticas de la asociación. El criterio de la participación efectiva está destinado a evitar este resultado.

O, supongamos que los votos de los distintos miembros se cuentan de forma desigual. Imaginemos, por ejemplo, que se atribuye a los votos un peso distinto en función de la cantidad de propiedades de cada miembro, y que hay grandes diferencias entre ellos en las propiedades que poseen. Si creemos que todos los miembros están igual de bien cualificados para participar en las decisiones de la asociación, ¿por qué han de contar bastante más los votos de unos que los de otros?

Aunque los primeros dos criterios parecen casi evidentes en sí mismos, podría ponerse en cuestión que sea necesario o apropiado el criterio de la comprensión ilustrada. Si los miembros están igualmente cualificados, ¿por qué pensamos que es necesario este criterio? Y si los miembros no están igualmente cualificados, ¿por qué diseñar entonces una constitución bajo el presupuesto de que sí lo están?

Sin embargo, como dijera el Hablante Principal, el principio de la igualdad política presupone la idea de que todos los miembros están igual de bien cualificados para participar en las decisiones *siempre que* tengan adecuadas oportunidades de instruirse sobre las cuestiones relativas a la asociación mediante la indagación, discusión y deliberación. El tercer criterio está dirigido a asegurar que cada miembro posee estas oportunidades. Su núcleo fue establecido en el año 431 a.C. por Pericles, el líder ateniense, en una famosa oración que conmemoraba a los muertos de la ciudad en la guerra: “Nuestros ciudadanos corrientes, si bien dedicados a otras actividades, entienden no menos de los asuntos públicos... y en vez de considerar la deliberación como un perjuicio para la acción, la consideramos como un preliminar antes de pasar de hecho a ejecutar lo que es preciso”¹.

Puede parecer suficiente con adoptar los tres primeros criterios en su conjunto. Pero supongamos que unos pocos miembros se oponen secretamente a la idea de que todos deban ser tratados como iguales políticamente en el gobierno de los asuntos de la asociación. En realidad dicen que los intereses de los grandes propietarios son más importantes que los intereses de los otros. Aunque, arguyen, lo mejor sería que se dotara a los votos de los grandes propietarios de un peso superior que les permitiera ganar siempre, esto parece estar fuera de lugar. Lo que se precisa, en consecuencia, es una provisión que les permita prevalecer con independencia de lo que una mayoría de miembros pueda adoptar en una votación libre y equitativa.

Valiéndose de una solución ingeniosa, proponen una constitución que satisfaga adecuadamente los tres primeros criterios y que en ese sentido pareciera ser plenamente democrática. Pero para anular dichos criterios proponen el requisito de que en las asambleas generales los miembros sólo puedan discutir y votar sobre asuntos que han sido previamente introducidos en la agenda por parte de un comité ejecutivo; y la pertenencia a dicho comité ejecutivo se reduce sólo a los grandes propietarios. Al controlar la agenda, esta minúscula camarilla puede estar bastante segura de que la

asociación no actuará nunca en contra de sus intereses, porque jamás autorizará que se avance ninguna propuesta que pueda hacerlo.

Tras una reflexión, nuestro constituyente rechaza su propuesta, porque viola el principio de la igualdad política que le han encargado mantener. Por el contrario, se inclinará a buscar arreglos constitucionales que satisfagan el cuarto criterio y aseguren así que el control final recaiga en los miembros como un todo.

Para que los miembros sean iguales políticos en el gobierno de los asuntos de la asociación deben satisfacerse, pues, todos y cada uno de los cuatro criterios. Hemos descubierto, parece, los criterios que deben cumplirse por una asociación si ha de gobernarse por un proceso democrático.

ALGUNAS CUESTIONES CRUCIALES

¿Hemos contestado ya a la pregunta sobre “qué es la democracia”? ¿Como si esta pregunta tuviera una respuesta tan sencilla! A pesar de que la respuesta que acabo de ofrecer constituye un buen punto de partida, sugiere muchas más preguntas.

Por empezar, aun cuando los criterios se pudieran aplicar provechosamente al gobierno de una muy pequeña asociación voluntaria, ¿son realmente aplicables al gobierno de un *Estado*?

Palabras sobre palabras

Dado que el término *Estado* se usa a menudo de forma imprecisa y ambigua, permítanme decir brevemente lo que entiendo por tal. Por *Estado* entiendo un tipo muy especial de asociación que se distingue por la extensión en la que —entre todos aquellos sobre los que reivindica su jurisdicción— puede asegurar la obediencia de sus reglas por medio de sus superiores medios de coerción. Cuando la gente habla del “gobierno”, generalmente hace refe-

rencia al gobierno del Estado bajo cuya jurisdicción vive. Con raras excepciones, a lo largo de la historia los Estados han ejercido su jurisdicción sobre un pueblo que ocupaba un cierto territorio (aunque este territorio estuviera a veces poco delimitado o fuera discutido). Podemos pensar así el Estado como una entidad territorial. Aunque en algunas épocas y lugares el territorio del Estado no ha sido mayor que una ciudad, en siglos recientes los Estados han reivindicado su jurisdicción sobre países enteros.

Podrían ponerse muchas pegas a mi conciso intento por expresar el significado de la palabra *Estado*. Los escritos sobre el Estado de los filósofos políticos y del derecho probablemente requerirían una cantidad de papel suficiente como para consumir un pequeño bosque. Pero lo que he dicho creo que servirá a nuestros propósitos².

Volvamos, entonces, a nuestra pregunta. ¿Podemos aplicar nuestros criterios al gobierno de un Estado? ¡Desde luego que podemos! De hecho, el Estado ha constituido el foco primario de las ideas democráticas. Si bien otro tipo de asociaciones, en particular algunas asociaciones religiosas, han jugado un papel en la reciente historia de las ideas y prácticas democráticas, desde el comienzo de la democracia en la Grecia y Roma antiguas, las instituciones políticas que generalmente pensamos como características de la democracia fueron desarrolladas fundamentalmente para democratizar el gobierno de los Estados.

Quizá merezca la pena repetir que, como cualquier otra asociación, ningún Estado ha poseído jamás un gobierno que haya estado completamente a la altura de los criterios de un proceso democrático. No parece que ninguno lo consiga. Aun así, como espero mostrar, los criterios aportan un estándar muy útil para medir los logros y las posibilidades del gobierno democrático.

Una segunda cuestión: ¿Es realista pensar que una asociación pueda llegar alguna vez a satisfacer plenamente estos criterios? Por decirlo con otras palabras, ¿puede una asocia-

ción real llegar a ser plenamente democrática? ¿Es posible que en el mundo real todo miembro de una asociación tenga de verdad iguales posibilidades de participar, de obtener una comprensión informada de los asuntos, y de influir en la agenda?

Probablemente no. Pero en ese caso, ¿son útiles estos criterios? ¿O son meras ilusiones, esperanzas utópicas de lo imposible? La respuesta, formulada de modo simple, es que son tan útiles como pueda serlo cualquier estándar ideal, y son más relevantes y eficaces que muchos de ellos. Nos ofrecen una medida a partir de la cual podemos evaluar las actuaciones de asociaciones reales que se pretenden democráticas. Pueden servir como guías para conformar y reajustar determinados arreglos, constituciones, prácticas e instituciones políticas. Para todos aquellos que aspiran a la democracia pueden suscitar también cuestiones relevantes y ayudar en la búsqueda de respuestas.

Como nunca se sabe si algo es bueno hasta que se pone a prueba, en los capítulos siguientes espero poder mostrar como pueden contribuir estos criterios a orientarnos en las soluciones de algunos de los problemas centrales de la teoría y práctica democráticas.

Una tercera cuestión: Partiendo de la base de que los criterios pueden servirnos como una orientación útil, ¿hay algo más aparte de ellos que podamos necesitar a la hora de diseñar instituciones políticas democráticas? Si, como imaginé arriba, habíamos encargado a alguien la tarea de diseñar una constitución democrática y de proponer las instituciones efectivas de un gobierno democrático, ¿podría pasar esta persona directamente de los criterios al diseño? Obviamente no. Un arquitecto armado únicamente con los criterios aportados por el cliente —en lo relativo a ubicación, tamaño, estilo general, número y tipo de habitaciones, costes, plazos, etcétera— sólo podría dibujar los planos después de haber tenido en cuenta un gran número de factores concretos. Así ocurre también con las instituciones políticas.

Cómo hayamos de interpretar mejor nuestros estándares democráticos, aplicarlos a asociaciones concretas, y crear las

prácticas e instituciones políticas que requieren no es, desde luego, una tarea sencilla. Para hacerlo hemos de ir directamente a las realidades políticas efectivas, donde nuestras elecciones precisarán de innumerables juicios teóricos y prácticos. Entre otras dificultades, cuando tratamos de aplicar varios criterios —en este caso, cuatro al menos—, probablemente descubriremos que a veces unos entran en conflicto con otros, y habremos de saber enjuiciar transacciones alternativas sobre valores en conflicto. Esto lo descubriremos en nuestro análisis de las constituciones democráticas en el capítulo X.

Finalmente, una cuestión más importante todavía: los puntos de vista del Hablante Principal fueron aceptados, parece, sin que nadie los desafiara. Pero ¿por qué habrían de serlo? ¿Por qué deberíamos creer que la democracia es deseable, particularmente en el gobierno de una asociación tan importante como el Estado? Y si la conveniencia de la democracia presupone la conveniencia de la igualdad política, ¿por qué habríamos de creer en algo que, bien mirado, parece bastante ridículo? Pero, si no creemos en la igualdad política, ¿cómo podemos apoyar la democracia? Si, por el contrario, creemos en la igualdad política entre los ciudadanos de un Estado, ¿no nos exigiría esto que adoptáramos algo parecido al quinto criterio —la ciudadanía inclusiva?

Ahora nos ocuparemos de estas inquietantes cuestiones.

CAPÍTULO V

¿POR QUÉ LA DEMOCRACIA?

¿Por qué hemos de apoyar la democracia? Más específicamente, ¿por qué hemos de apoyar la democracia en el gobierno del Estado? El Estado, recuerde, es una asociación única cuyo gobierno posee una extraordinaria capacidad para obtener la obediencia de sus reglas mediante (entre otros medios) la fuerza, la coerción y la violencia. ¿Hay alguna forma mejor de gobernar el Estado? ¿Sería mejor un sistema de gobierno no democrático?

Palabras sobre palabras

A lo largo de este capítulo utilizaré el término *democracia* de modo impreciso para referirme a gobiernos reales, no ideales, que satisfacen los criterios establecidos en el último capítulo en una extensión significativa, pero en absoluto plena. Algunas veces me valdré también de *gobierno popular* como un término comprensivo que no sólo incluye los sistemas democráticos del siglo XX, sino también sistemas que son asimismo democráticos en otros aspectos, pero en los que una parte sustancial de la población adulta es excluida del sufragio o de otras formas de participación política.

Hasta el siglo XX la mayor parte del mundo proclamaba la superioridad de los sistemas no democráticos, tanto en la teo-

ría como en la práctica. Hasta muy recientemente, una mayoría preponderante de seres humanos —todos, en algunas épocas— han estado sometidos a gobernantes no democráticos. Y los líderes de los regímenes no democráticos generalmente han tratado de justificar su dominación invocando la antigua y persistente pretensión de que la mayoría de las personas simplemente no son competentes para participar en el gobierno del Estado. La mayoría de las personas saldría ganando, según este argumento, si se limitaran a confiar la complicada tarea del gobierno a aquellos que son más sabios que ellos —como mucho a una minoría, quizá a una única persona—. En la práctica, estas racionalizaciones nunca resultaron ser del todo eficaces, así que, cuando no bastaron los argumentos, se recurrió a la coerción. La mayoría de la gente nunca consintió en ser gobernada por quienes se pretendían sus superiores; fue forzada a serlo. Esta concepción y práctica más antigua de ninguna manera ha desaparecido, ni siquiera en nuestros días. De una u otra forma, la disputa sobre el gobierno de “uno, unos pocos, o muchos” está aún con nosotros.

CUADRO 5
¿POR QUÉ LA DEMOCRACIA?

<p>LA DEMOCRACIA PRODUCE CONSECUENCIAS DESEABLES:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Evita la tiranía 2. Derechos esenciales 3. Libertad general 4. Autodeterminación 5. Autonomía moral 6. Desarrollo humano 7. Protección de intereses personales esenciales 8. Igualdad política <p>ADEMÁS, LA DEMOCRACIA MODERNA PRODUCE</p> <ol style="list-style-type: none"> 9. Búsqueda de la paz 10. Prosperidad
--

A la vista de toda esta historia, ¿por qué deberíamos creer que la democracia es una mejor forma de gobierno del Esta-

do que cualquier alternativa no democrática? Permítanme aportar las razones.

En comparación con cualquier alternativa factible, la democracia posee al menos diez ventajas (cuadro 5).

1. *La democracia ayuda a evitar el gobierno de autócratas crueles y depravados*

El problema quizá más persistente y fundamental de la política es el de evitar el gobierno autocrático. Durante toda la historia conocida, incluyendo nuestra propia época, los líderes guiados por megalomanía, paranoia, interés propio, ideología, nacionalismo, creencias religiosas, convicciones de superioridad innata, o puro impulso y sentimiento, han explotado las excepcionales capacidades del Estado para la coerción y la violencia con el objetivo de ponerlas al servicio de sus propios fines. Los costes humanos del gobierno despótico rivalizan con los de la enfermedad, la hambruna y la guerra.

Veamos unos cuantos ejemplos del siglo xx. Bajo el gobierno de José Stalin en la Unión Soviética (1929-1953), muchos millones de personas fueron encarceladas por razones políticas, a menudo por el miedo paranoico de Stalin a conspiraciones en su contra. Se estima que *veinte* millones de *personas* murieron en campos de trabajo, fueron ejecutadas por razones políticas o perecieron durante la hambruna (1932-33) que se produjo cuando Stalin obligó a los campesinos a incorporarse a granjas de propiedad estatal. Aunque otros *veinte* millones de víctimas del gobierno de Stalin consiguieran sobrevivir, tuvieron que soportar crueles sufrimientos¹. O tomemos el caso de Adolfo Hitler, el dirigente autocrático de la Alemania nazi (1933-1945). Sin contar las decenas de millones de bajas militares y civiles producto de la II Guerra Mundial, Hitler fue responsable directo de la muerte de seis millones de judíos en campos de concentración, así como de numerosos oponentes, polacos, gitanos, homosexuales y miembros de otros grupos sociales que se propuso exterminar. Bajo el liderazgo despótico de Pol Pot en Camboya (1975-1979), los Jermes Rojos asesinaron a un cuarto de la población de su

país: un caso, podría decirse, de genocidio autoinfligido. El temor de Pol Pot a las clases instruidas era tal que fueron casi exterminadas: llevar gafas o no tener manos callosas equivalía casi literalmente a una pena de muerte.

A decir verdad, la historia del gobierno popular no carece de sus propias y serias sombras. Como todos los gobiernos, el gobierno popular ha actuado a veces injusta y cruelmente hacia personas de fuera de sus fronteras, gentes de otros Estados —extranjeros, habitantes de las colonias y otros—. A este respecto, los gobiernos populares no se comportaron peor hacia los extraños de lo que lo hicieran los gobiernos no democráticos, y a veces se comportaron mejor. En algunos casos, como en la India, las potencias coloniales contribuyeron, consciente o inconscientemente, a la creación de valores e instituciones democráticas. Pero no deberíamos condonar las injusticias mostradas por países democráticos hacia los extraños, pues al hacerlo contradicen un principio moral fundamental, que —como veremos en el capítulo siguiente— ayuda a justificar la igualdad política entre los ciudadanos de una democracia. La única solución a esta contradicción puede que consista en imponer un código universal de derechos humanos que de hecho sea efectivamente respetado en todo el mundo. Por muy importante que sea este problema y su solución, está, sin embargo, fuera del ámbito de este pequeño libro.

Un desafío más directo a las ideas y prácticas democráticas es el daño infligido por gobiernos populares a personas que viven dentro de su jurisdicción y que están obligadas a obedecer sus leyes, pero que carecen de los derechos a participar en el gobierno. A pesar de que estas personas son gobernadas, no gobiernan. Afortunadamente, la solución a este problema es obvia, aunque no sea siempre fácil de poner en práctica: los derechos democráticos deben extenderse a los miembros de los grupos excluidos. De hecho, esta solución fue ampliamente adoptada en los siglos XIX y XX cuando fueron abolidos los límites anteriores al derecho de sufragio y el sufragio adulto universal devino en la pauta básica del gobierno democrático².

¡Espere!, podremos decir. ¿Acaso los gobiernos democráticos no pueden infligir daños a una minoría de ciudadanos que

poseen derecho al voto, pero que sistemáticamente pierden en las elecciones a favor de una mayoría? ¿No es eso a lo que nos referimos cuando hablamos de la “tiranía de la mayoría”?

Desearía que la respuesta fuera sencilla. Por desgracia, es mucho más complicada de lo que pueda imaginar. Las complicaciones obedecen al hecho de que prácticamente toda ley o política pública, ya sea adoptada por una mayoría democrática, una minoría oligárquica o un dictador benigno, está llamada a provocar algún daño a algunas personas. Dicho llanamente, la cuestión no es si un gobierno puede diseñar todas sus leyes de forma que ninguna de ellas lesione los intereses de algún ciudadano. Ningún gobierno, ni siquiera un gobierno democrático, puede estar a la altura de tal pretensión. La cuestión es si, a largo plazo, un proceso democrático tenderá a producir menos daño a los derechos e intereses de sus ciudadanos que cualquier otra alternativa no democrática. Aunque sólo sea porque los gobiernos democráticos impiden que lleguen a gobernar autocracias abusivas, satisfacen este requisito mejor que los gobiernos no democráticos.

Pero, precisamente porque las democracias son mucho menos tiránicas que los gobiernos no democráticos, los ciudadanos democráticos apenas pueden permitirse ser complacientes. No podemos justificar razonablemente la comisión de un crimen menor porque otros cometan crímenes mayores. Incluso cuando un país democrático, siguiendo procedimientos democráticos, crea una injusticia, el resultado... sigue siendo una injusticia. El poder de la mayoría no se convierte en el derecho de la mayoría³.

Con todo, hay otras razones para creer que las democracias tienden a ser más justas y respetuosas de los intereses humanos básicos que las no democracias.

2. *La democracia garantiza a sus ciudadanos una cantidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos no garantizan ni pueden garantizar*

La democracia no es únicamente un procedimiento de gobierno. Dado que los derechos son elementos necesarios

de las instituciones políticas democráticas, la democracia es también intrínsecamente un sistema de derechos. Los derechos se encuentran entre los pilares esenciales de un proceso de gobierno democrático.

Consideremos por un momento los criterios democráticos descritos en el último capítulo. ¿No es evidente que para satisfacer esos criterios un sistema político habría de asegurar necesariamente a sus ciudadanos algunos derechos? Tomemos la participación efectiva: para satisfacer ese criterio, ¿no deberían poseer sus ciudadanos necesariamente un *derecho* a participar y un *derecho* a expresar sus puntos de vista sobre asuntos políticos, a escuchar lo que otros ciudadanos tengan que decir, a discutir asuntos políticos con otros ciudadanos? O tengamos en cuenta lo que exige el criterio de la igualdad de voto: los ciudadanos deben tener *derecho* a votar y a que sus votos cuenten equitativamente. Y así con otros criterios democráticos: claramente, los ciudadanos deben tener un *derecho* a investigar las alternativas, un *derecho* a participar a la hora de decidir cómo y qué debe ir en la agenda, etcétera.

Por definición, ningún sistema no democrático otorga a sus ciudadanos (o súbditos) este amplio elenco de derechos políticos. Si algún sistema político lo hiciera, ¡se convertiría, por definición, en un sistema democrático!

Con todo, la diferencia no es una mera cuestión de definiciones. Para satisfacer las exigencias de la democracia, los derechos que le son inherentes deben estar efectivamente a disposición de sus ciudadanos. No basta con prometer derechos democráticos en textos escritos, en la ley, o incluso en un documento constitucional. Los derechos deben hacerse verdaderamente efectivos y estar efectivamente a disposición de los ciudadanos en la práctica. Si no lo están, entonces el sistema político no es, a estos efectos, democrático, con independencia de lo que el gobernante pretenda; los adornos de “democracia” son una mera fachada para un gobierno no democrático.

Ante la atracción de las ideas democráticas, en el siglo xx los gobernantes despóticos han encubierto muchas veces su dominio bajo un espectáculo de “democracia” y “elecciones”. Imaginemos, sin embargo, que en tal país los ciudada-

nos llegan a conseguir disponer de alguna forma, por hablar con realismo, de todos los derechos necesarios para la democracia. El país ha hecho entonces una transición a la democracia —como ha ocurrido con gran frecuencia a lo largo de la segunda mitad del siglo xx.

Llegados a este punto, podría objetarse que la libertad de palabra, digamos, no existirá simplemente por el mero hecho de ser una parte de la definición misma de democracia. ¿A quién le importan las definiciones? Seguramente diríamos que la conexión debe estar en algo que se encuentra más allá de la definición. Y, desde luego, estaríamos en lo cierto. Las instituciones que otorgan y protegen los derechos y oportunidades democráticos básicos son necesarias para la democracia: no simplemente como una condición lógicamente necesaria, sino como una condición empíricamente necesaria para que exista la democracia.

Aun así podríamos preguntarnos, ¿acaso no estamos aquí ante pura teoría, abstracciones, ante el juego de teóricos, filósofos y otros intelectuales? Sin duda, podríamos añadir, sería demencial pensar que el apoyo de unos cuantos filósofos basta para crear y sustentar la democracia. Y, desde luego, estaríamos en lo cierto. En la parte IV examinaremos algunas de las condiciones que aumentan las posibilidades de que la democracia sea mantenida. Entre ellas está la existencia de una amplia presencia de los valores democráticos entre los ciudadanos y líderes políticos, incluidos los relativos a los derechos y oportunidades necesarios para la democracia.

Afortunadamente, la necesidad de estos derechos y oportunidades no es algo tan ininteligible como para que no pueda ser comprendido por los ciudadanos corrientes y sus líderes políticos. Para los estadounidenses totalmente corrientes de finales del siglo xviii, por ejemplo, era bastante obvio que no podían tener una república democrática sin libertad de expresión. Una de las primeras decisiones de Tomás Jefferson después de haber accedido a la presidencia en 1800 fue la de abolir la infamante Ley de Extranjería y Sedición, aprobada bajo su antecesor, John Adams, que hubiera sofocado la expresión política. Al hacerlo, Jefferson no sólo respondía a

sus propias convicciones, sino también, según parece, a las opiniones ampliamente sostenidas por los estadounidenses corrientes de su tiempo. Si muchos ciudadanos son incapaces de comprender que la democracia exige ciertos derechos fundamentales, o si dejan de apoyar a las instituciones políticas, administrativas y judiciales que protegen esos derechos, la democracia está en peligro.

Afortunadamente, este peligro disminuye bastante gracias a una tercera virtud de los sistemas democráticos.

3. *La democracia asegura a sus ciudadanos un mayor ámbito de libertad personal que cualquier alternativa factible a la misma*

Además de todos los derechos, libertades y oportunidades que son estrictamente necesarios para que un gobierno sea democrático, los ciudadanos de una democracia tienen la seguridad de gozar de una colección de libertades aún más extensa. Una opinión sobre la conveniencia de la democracia no puede existir con independencia de otras convicciones. En este conjunto se incluye la idea de que la libertad de expresión, por ejemplo, es deseable en sí misma. En el universo de los valores o bienes, la democracia ocupa un papel crucial. Pero no es el único bien. Como todos los demás derechos esenciales para el proceso democrático, la libertad de expresión posee su propio valor, porque es instrumental para la autonomía moral, el juicio moral y la vida buena.

Aún más, la democracia no sobreviviría durante mucho tiempo a menos que sus ciudadanos fueran capaces de crear y mantener una cultura política de apoyo, una cultura general que efectivamente sustentara estas prácticas e ideales. La relación entre un sistema democrático de gobierno y la cultura democrática que lo sustenta es compleja, y volveremos sobre este punto en el capítulo XII. Baste con decir aquí, que una cultura democrática con casi total seguridad subrayará el valor de la libertad personal, y así dotará de apoyo a derechos y libertades adicionales. Lo que Pericles, el gran hombre de Estado griego dijera de la democracia ateniense en el 431 a.C., puede igualmente aplicarse a la democracia moder-

na: “La libertad de que disfrutamos en nuestro gobierno se extiende también a nuestra vida corriente”⁴.

Indudablemente, la aseveración de que el Estado democrático confiere una libertad más amplia que cualquier otra alternativa factible siempre se podría desafiar por quien creyera que todos alcanzaríamos una mayor libertad si el Estado fuera abolido en su totalidad: la audaz pretensión de los anarquistas⁵. Pero si tratamos de imaginar un mundo sin ningún Estado en absoluto, donde cada persona respetara los derechos fundamentales de todas las demás personas y todas las cuestiones que exigieran una decisión colectiva se adoptaran pacíficamente mediante acuerdo unánime, seguramente concluiríamos, como la mayoría de las personas, que eso es imposible. La coerción sobre algunas personas por parte de otras personas, grupos u organizaciones, sería demasiado probable: por ejemplo, por personas, grupos u organizaciones que trataran de robar a otras los frutos de su trabajo, de esclavizar o dominar a los más débiles, de imponer su dominación sobre otros o, sin abolición del Estado produciría una insoportable violencia y desorden —la “anarquía” en su sentido popular— un buen Estado sería entonces superior al mal Estado que probablemente emanaría desde los cimientos de la anarquía.

Si rechazamos el anarquismo y suponemos la necesidad del Estado, un Estado con un gobierno democrático asegurará entonces un mayor grado de libertad que cualquier otro.

4. *La democracia ayuda a las personas a proteger sus propios intereses fundamentales*

Todos, o casi todos, deseamos ciertos bienes: sobrevivir, estar protegidos, alimentos, salud, amor, respeto, seguridad, familia, amigos, trabajo satisfactorio, ocio, y otros. La pauta específica de los deseos de una persona seguramente se diferenciará de la que gobierna a otra. La mayoría de las personas desean ejercitar algún control sobre los factores que condicionan, parcial o completamente, la satisfacción de sus deseos —alguna libertad de elección, una oportunidad de conformar su vida de acuerdo a sus propios fines, preferencias, gustos, valores, com-

promisos, creencias—. La democracia protege esta libertad y oportunidad mejor que ningún otro sistema político alternativo que haya sido diseñado jamás. Nadie ha presentado el argumento tan convincentemente como John Stuart Mill.

Un principio “tan universalmente aplicable y verdadero como cualquier otra proposición general, susceptible de ser emitida sobre los asuntos humanos”, escribió, “... es que los derechos e intereses de toda o cualquier persona únicamente no corren el riesgo de ser descuidados cuando las personas a que atañen se encargan de su dirección y defensa... Los seres humanos no tienen más seguridad contra el mal obrar de sus semejantes que la *protección* de sí mismo por sí mismo”. Podrán proteger sus derechos e intereses frente a los abusos del gobierno, y de aquellos que influyen y controlan el gobierno —prosigue—, únicamente si pueden participar plenamente en la determinación de la conducta del gobierno. Por tanto, concluye, “finalmente, no puede exigirse menos que la admisión de todos a una parte en el poder soberano del Estado”, esto es, un gobierno democrático⁶.

Mill seguramente tenía razón. Indudablemente, quien está incluido en el electorado de un Estado democrático, no puede tener ninguna certeza de que sus intereses serán adecuadamente protegidos; pero si está excluido, puede estar perfectamente seguro de que sus intereses serán seriamente vulnerados por negligencia o por daño directo. ¡Mejor será la inclusión que la exclusión!

La democracia está particularmente vinculada a la libertad de otra manera adicional.

5. *Sólo un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para que las personas ejerciten la libertad de autodeterminarse —es decir, que vivan bajo leyes de su propia elección*

Ningún ser humano normal puede gozar de una vida satisfactoria si no es viviendo en comunidad con otras personas. Pero vivir en asociación con otros tiene un precio: no siempre se puede hacer lo que se desea. Cuando se deja atrás la niñez,

se aprende un hecho básico de la vida: aquello que uno desea hacer entra en conflicto a veces con lo que otros quieren hacer. Se aprende también que el grupo o los grupos a los que se quiere pertenecer siguen ciertas reglas o prácticas a las que uno, como miembro del mismo, debe obedecer. Consecuentemente, si uno simplemente no puede imponer sus deseos por la fuerza, deberá encontrar entonces una manera de resolver sus diferencias pacíficamente, quizás mediante acuerdos.

Surge así una cuestión que ha resultado ser un profundo motivo de perplejidad tanto en la teoría como en la práctica. ¿Cómo pueden elegirse las reglas que el grupo nos obliga a obedecer? Dada la excepcional capacidad del Estado para hacer efectivas sus leyes mediante la coerción, la cuestión es particularmente relevante para nuestra posición como ciudadanos (o súbditos) de un Estado. ¿Cómo podemos ser a la vez libres de elegir las leyes que han de hacerse efectivas por parte del Estado y aun así, una vez elegidas, no ser libre de desobedecerlas?

Si yo y mis conciudadanos siempre estuviéramos de acuerdo, la solución sería sencilla: nos limitaríamos a llegar a un acuerdo unánime sobre las leyes. De hecho, bajo estas circunstancias quizá no tuviéramos necesidad de leyes, salvo quizá como recordatorio; al obedecer las normas estaríamos obedeciéndonos a nosotros mismos. En efecto, el problema desaparecería, y la completa armonía entre mis socios y yo haría que el sueño del anarquismo se hiciera realidad. Por desgracia, la experiencia enseña que la unanimidad genuina, libre y persistente es excepcional en los asuntos humanos; un consenso continuo y perfecto es un fin inalcanzable. Por tanto, nuestra difícil cuestión permanece.

Si no podemos confiar sensatamente en vivir en perfecta armonía con todos nuestros congéneres, podemos intentar la creación de un proceso para acceder a decisiones sobre reglas y leyes que pudieran satisfacer ciertos criterios razonables.

- El proceso aseguraría que, antes de que la ley fuera promulgada, yo y todos los demás ciudadanos tuviéramos una oportunidad de que nuestros puntos de vista fueran conocidos.

- Se nos garantizarían oportunidades para la discusión, deliberación, negociación y compromiso que, en las mejores condiciones, pudieran conducir a una ley que todos consideraran satisfactoria.
- Ante el supuesto más probable de que la unanimidad no pudiera ser alcanzada, se promulgará aquella ley que cuente con el mayor número de apoyos.

Como habrán observado, estos criterios son parte del proceso democrático ideal descrito en el capítulo anterior. Aunque ese proceso no puede garantizar que todos los miembros vayan a vivir estrictamente bajo leyes que sean el producto de su propia elección, sí sirve para expandir la autodeterminación hasta sus máximos límites posibles. Aun cuando alguien se encontrara entre los miembros que quedan en minoría, cuya opción escogida es rechazada por la mayoría de sus conciudadanos, decidiría, a pesar de todo, que el proceso es más equitativo que cualquier otro que razonablemente pudiera esperar alcanzar. Al elegir vivir libremente bajo una constitución democrática más que bajo una alternativa no democrática, está ejercitando su libertad de autodeterminación.

6. *Solamente un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para ejercitar la responsabilidad moral*

¿Qué significa decir que se ejercita la responsabilidad moral? Significa, creo, que se adoptan los principios morales y sólo se toman decisiones en función de esos principios después de haber entrado en un profundo proceso de reflexión, deliberación, escrutinio y consideración de las posibles alternativas y de sus consecuencias. Ser moralmente responsable equivale a ser autónomo en el ámbito de las elecciones moralmente relevantes.

Esto crea una exigencia que la mayoría de nosotros no somos capaces de satisfacer la mayor parte de las veces. Aun así, el margen de nuestra responsabilidad moral está tan limitado como nuestra oportunidad de vivir bajo leyes elegidas por

nosotros mismos. ¿Cómo podemos ser responsables de decisiones que no podemos controlar? Si no podemos influir en la conducta de los cargos del gobierno, ¿cómo podemos responsabilizarnos de sus actos? Si estamos sujetos a decisiones colectivas, como ciertamente estamos, y si el proceso democrático maximiza nuestra oportunidad de vivir bajo leyes producto de nuestra propia elección, entonces —en una extensión inalcanzable por ninguna alternativa no democrática— aquél nos faculta también para actuar como personas moralmente responsables.

7. *La democracia promueve el desarrollo humano más plenamente que cualquier alternativa factible*

Esta es una pretensión atrevida y considerablemente más controvertida que cualquiera de las otras. Es, como se observará, una aseveración empírica, una pretensión sobre hechos. En principio, deberíamos ser capaces de poner a prueba esta pretensión al diseñar una adecuada forma de medir el “desarrollo humano” y comparar el desarrollo humano entre personas que viven en regímenes democráticos y no democráticos. Pero esta labor es de una dificultad asombrosa. Por tanto, aunque la evidencia que existe apoya la proposición que presentamos, probablemente deberíamos contemplarla como una aseveración que es altamente plausible, pero no probada.

Prácticamente todo el mundo tiene una visión de las cualidades humanas que son adecuadas e inadecuadas, cualidades que deberían ser desarrolladas si son convenientes y evitadas si son indeseables. Entre las cualidades deseables que la mayoría de nosotros desearía promover están la honestidad, la equidad, el valor y el amor. Muchos de nosotros pensamos también que las personas adultas plenamente desarrolladas deben poseer la capacidad de valerse por sí mismas, de actuar en defensa de sus intereses sin tener que contar con otros para hacerlo. Es deseable, pensamos muchos de nosotros, que los adultos actúen responsablemente, que ponderen los cursos de acción alternativos lo mejor que puedan,

consideren las consecuencias, y todo ello teniendo en cuenta los derechos y obligaciones de otros además de los suyos propios. Y deberían poseer la habilidad de entrar con otros en discusiones libres y abiertas sobre los problemas que han de afrontar conjuntamente.

La mayoría de los seres humanos poseen al nacer la potencialidad de desarrollar estas cualidades. El que de hecho las desarrollen y cómo lo hagan depende de muchas circunstancias, entre las cuales se encuentra la naturaleza del sistema político en el que vivan. Sólo los sistemas políticos democráticos proporcionan las condiciones bajo las que pueden desarrollarse plenamente las condiciones que he mencionado. Todos los demás regímenes reducen, a menudo drásticamente, el margen dentro del cual los adultos pueden proteger sus propios intereses, considerar los intereses de otros, asumir la responsabilidad por decisiones importantes, y comprometerse libremente con otros en la búsqueda de la mejor decisión. Un gobierno democrático no constituye una condición suficiente para asegurar que las personas vayan a desarrollar estas cualidades, pero es esencial para ello.

8. *Sólo un gobierno democrático puede fomentar un grado relativamente alto de igualdad política*

Una de las razones más importantes para preferir un gobierno democrático es que puede conseguir la igualdad política entre ciudadanos en una medida muy superior que cualquier alternativa factible. Pero, ¿por qué habríamos de dotar de valor a la igualdad política? Dado que la respuesta está lejos de ser evidente, en los dos capítulos siguientes explicaré por qué es deseable la igualdad política, por qué, en efecto, se deriva necesariamente de la aceptación de varios supuestos razonables en los que probablemente creemos casi todos nosotros. Mostraré también que si aceptamos la igualdad política, debemos incorporar entonces el quinto criterio democrático contenido en el cuadro 4.

Las ventajas de la democracia que he discutido hasta ahora tienden a aplicarse a las democracias pasadas y presentes. Pero

como vimos en el capítulo II, algunas de las instituciones políticas de los sistemas democráticos con los que estamos familiarizados hoy, son el producto de siglos recientes; de hecho, una de ellas, el sufragio adulto universal, se ha dado principalmente en el siglo XX. Estos sistemas representativos modernos con sufragio universal para los adultos parecen tener dos ventajas adicionales que no pueden ser necesariamente reivindicadas de todas las democracias y repúblicas anteriores.

9. *Las democracias representativas modernas no se hacen la guerra entre sí.*

Esta extraordinaria cualidad de los gobiernos democráticos fue en gran medida impredecible e inesperada. Pero al llegar a la última década del siglo XX la evidencia se ha hecho abrumadora. De treinta y cuatro guerras internacionales entre 1945 y 1989, ninguna tuvo lugar entre países democráticos. Aún más, “tampoco ha habido apenas una expectativa o preparación para la guerra entre ellos”⁷. La observación es cierta incluso para antes de 1945. Desde bastante atrás en el siglo XIX, países con gobiernos representativos y otras instituciones democráticas, en los que una parte sustancial de la población masculina gozaba del derecho de sufragio, no se hicieron la guerra entre sí.

Desde luego, los gobiernos democráticos modernos hicieron la guerra a países no democráticos, como en la I y II Guerras Mundiales. Impusieron también el dominio colonial mediante la fuerza militar a pueblos conquistados. Algunas veces han interferido en la vida política de otros países, desgastando o contribuyendo al derrocamiento de algún gobierno débil. Hasta 1980, por ejemplo, los Estados Unidos tuvieron un pésimo historial de apoyos a dictaduras militares en América Latina; en 1954 coadyuvaron al golpe militar que derrocó al gobierno recién electo de Guatemala.

A pesar de todo, el hecho destacable es que las democracias representativas modernas no se hacen la guerra *entre sí*. Las razones no están del todo claras. Probablemente, los altos niveles de comercio internacional entre las democracias

modernas las predisponen a la cordialidad más que a la guerra⁸. Pero es cierto también que los ciudadanos y líderes democráticos aprenden las artes del compromiso. Están inclinados, además, a ver a las personas de otros países democráticos como menos amenazadoras, más como ellos mismos, más dignas de confianza. Finalmente, la práctica e historia de pacíficas negociaciones, tratados, alianzas y defensa común frente a enemigos no democráticos refuerzan la predisposición a buscar la paz más que a hacer la guerra.

Así, un mundo más democrático promete ser también un mundo más pacífico.

10. *Los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que los países con gobiernos no democráticos*

Hasta hace dos siglos más o menos, un presupuesto compartido por los filósofos políticos era que la democracia se adaptaba mejor a gentes frugales: la prosperidad, se pensaba, era un rasgo de las aristocracias, oligarquías y monarquías, pero no de la democracia. Sin embargo, la experiencia de los siglos XIX y XX demostró precisamente lo contrario. Las democracias eran prósperas, y en comparación, los países no democráticos eran generalmente pobres.

La relación entre prosperidad y democracia fue particularmente notable en la segunda parte del siglo XIX. La explicación puede encontrarse en parte en la afinidad entre la democracia representativa y una economía de mercado en la que los mercados no están por lo general altamente regulados, los trabajadores son libres de moverse de un lugar o trabajo a otro, las empresas de propiedad privada compiten por ventas y recursos, y los consumidores pueden elegir entre bienes y servicios ofrecidos por proveedores en competencia. A finales del siglo XX, si bien no todos los países con economías de mercado eran democráticos, todos los países con sistemas políticos democráticos tenían también economías de mercado.

En los dos últimos siglos, una economía de mercado generalmente ha producido mayor prosperidad que cualquier otra alternativa a la misma. Se ha dado la vuelta así a la antigua

máxima. Dado que todos los países democráticos modernos tienen economías de mercado, y un país con una economía de mercado tiende a prosperar, un país democrático moderno probablemente sea también un país rico.

Las democracias poseen también por lo general otras ventajas económicas sobre la mayoría de los países no democráticos. En primer lugar, los países democráticos promueven la educación de sus pueblos; y una fuerza de trabajo instruida contribuye a la innovación y al crecimiento económico. Además, el respeto a la ley generalmente se implanta con mayor fuerza en los países democráticos; los tribunales son más independientes; los derechos de propiedad gozan de mayor protección; los acuerdos contractuales se hacen respetar más eficazmente; y es menos probable la intervención arbitraria en la vida económica por parte del gobierno y los políticos. Por último, las economías modernas dependen de la comunicación, y en los países democráticos las barreras a la comunicación son mucho menores. Buscar e intercambiar información es más fácil y mucho menos peligroso que en la mayoría de los regímenes no democráticos.

Con todo, si la relación entre la democracia moderna y las economías de mercado tiene ventajas para ambas, no podemos ignorar un coste importante que la economía de mercado impone a la democracia. Al crear desigualdades, la economía de mercado puede disminuir también las posibilidades de alcanzar una igualdad política plena entre los ciudadanos de un país democrático. Volveremos a este problema en el capítulo XIV.

LAS VENTAJAS DE LA DEMOCRACIA: RESUMEN

Sería un grave error esperar demasiado de cualquier gobierno, incluso de un gobierno democrático. La democracia no puede garantizar que sus ciudadanos serán felices, prósperos, saludables, sabios, pacíficos o justos. Alcanzar estos fines está más allá de la capacidad de cualquier gobierno, incluido un gobierno democrático. Es más, en la práctica la

democracia nunca ha llegado a alcanzar sus ideales. Como todos los anteriores intentos por conseguir un gobierno más democrático, las democracias modernas sufren también de muchos defectos.

A pesar de sus imperfecciones, sin embargo, nunca podemos perder de vista los beneficios que hacen a la democracia más deseable que cualquier alternativa factible a la misma:

1. La democracia ayuda a evitar el gobierno de autócratas crueles y depravados.
2. La democracia garantiza a sus ciudadanos una cantidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos no garantizan ni pueden garantizar.
3. La democracia asegura a sus ciudadanos un ámbito de libertad personal mayor que cualquier alternativa factible a la misma.
4. La democracia ayuda a las personas a proteger sus propios intereses fundamentales.
5. Sólo un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para que las personas ejerciten la libertad de autodeterminarse, es decir, que vivan bajo las leyes de su propia elección.
6. Solamente un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para ejercitar la responsabilidad moral.
7. La democracia promueve el desarrollo humano más plenamente que cualquier alternativa factible.
8. Sólo un gobierno democrático puede fomentar un grado relativamente alto de igualdad política.
9. Las democracias representativas modernas no se hacen la guerra entre sí.
10. Los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que los países con gobiernos no democráticos.

Gozando de todas estas ventajas, la democracia constituye para la mayoría de nosotros una apuesta mucho mejor que cualquier alternativa equiparable a la misma.

CUADRO 6
¿QUÉ INSTITUCIONES POLÍTICAS REQUIERE
UNA DEMOCRACIA A GRAN ESCALA?

<p>LAS DEMOCRACIAS A GRAN ESCALA REQUIEREN:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cargos públicos electos 2. Elecciones libres, imparciales y frecuentes 3. Libertad de expresión 4. Fuentes alternativas de información 5. Autonomía de las asociaciones 6. Ciudadanía inclusiva

LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS
DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA MODERNA

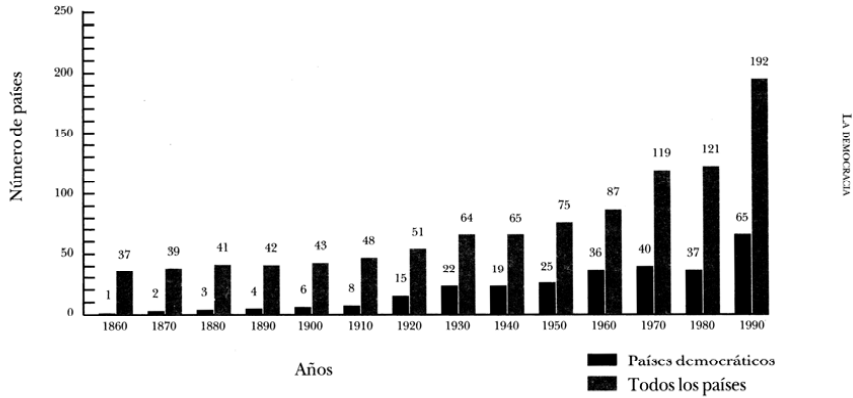
Esquemáticamente, las instituciones políticas del gobierno democrático representativo moderno son las siguientes:

1. *Cargos públicos electos.* El control de las decisiones político-administrativas gubernamentales está investido en cargos públicos elegidos por los ciudadanos. Los gobiernos democráticos modernos a gran escala son, así, *representativos*.
2. *Elecciones libres, imparciales y frecuentes.* Los cargos públicos son elegidos en elecciones frecuentes conducidas con imparcialidad en las que, en términos comparativos, hay poca coerción.
3. *Libertad de expresión.* Los ciudadanos tienen derecho a expresarse, sin peligro a un castigo severo, sobre asuntos políticos, definidos en sentido amplio, incluyendo la crítica de los cargos públicos, el gobierno, el régimen político, el orden socio-económico, y la ideología prevaleciente.
4. *Acceso a fuentes alternativas de información.* Los ciudadanos tienen el derecho de solicitar fuentes de información alternativas e independientes de otros ciudadanos, expertos, periódicos, revistas, libros, telecomunicaciones y similares. Además, existen efectivamente fuentes de información alternativas que no están bajo el control del gobierno ni de cualquier otro grupo político individual que intente influir sobre los valores y las actitudes políticas públicas, y estas fuentes alternativas están efectivamente protegidas por la ley.
5. *Autonomía de las asociaciones.* Para alcanzar sus distintos derechos, incluyendo aquellos requeridos para la efectiva operación de las instituciones políticas democráticas, los ciudadanos tienen también el derecho de constituir asociaciones u organizaciones relativamente independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés independientes.
6. *Ciudadanía inclusiva.* A ningún adulto que resida permanentemente en el país y esté sujeto a sus leyes le pueden ser negados los derechos de que disfruten otros y que sean necesarios para estas cinco instituciones políticas que acabamos de presentar. Éstos incluyen el derecho

de sufragio; a concurrir a cargos electos; a la libertad de expresión; a formar y participar en organizaciones políticas independientes; a tener acceso a fuentes independientes de información; y derechos a otras libertades y oportunidades que puedan ser necesarias para el funcionamiento efectivo de las instituciones políticas de la democracia a gran escala.

CUADRO 1

PAÍSES DEMOCRÁTICOS (CON SUFRAGIO UNIVERSAL O MASCULINO), 1850-1995

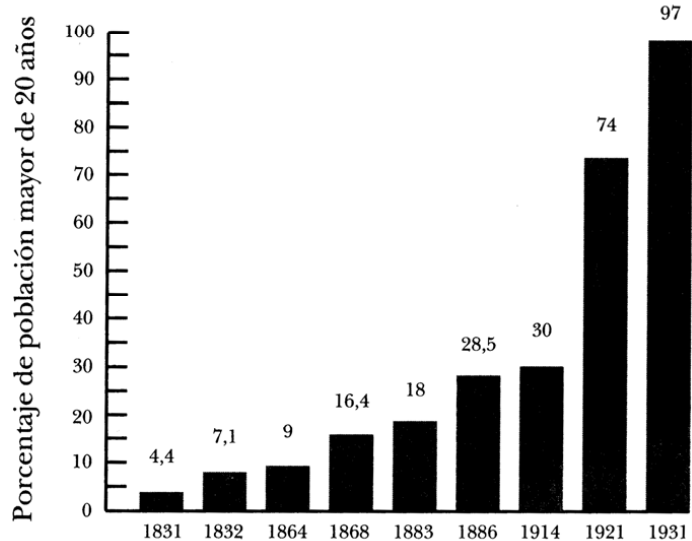


VENERANDA

CUADRO 2

ELECTORADO DE GRAN BRETAÑA, 1831-1931

(DATOS DE LA ENCICLOPEDIA BRITÁNICA [1970], VOZ "PARLIAMENT")



CUADRO 3

LOS ELEMENTOS PRINCIPALES

IDEAL Fines ideales	REAL Gobiernos democráticos reales
¿Qué es la democracia? (Capítulo IV)	¿Qué instituciones requiere la democracia? (Parte III)
¿Por qué la democracia? (Capítulos V-VII)	¿Qué condiciones favorecen a la democracia? (Parte IV)

CUADRO 4

¿QUÉ ES LA DEMOCRACIA?

LA DEMOCRACIA OFRECE OPORTUNIDADES PARA:

1. Participación efectiva
2. Igualdad de voto
3. Alcanzar una comprensión ilustrada
4. Ejercitar el control final sobre la agenda
5. Inclusión de los adultos

CUADRO 5

¿POR QUÉ LA DEMOCRACIA?

LA DEMOCRACIA PRODUCE CONSECUENCIAS DESEABLES:

1. Evita la tiranía
2. Derechos esenciales
3. Libertad general
4. Autodeterminación
5. Autonomía moral
6. Desarrollo humano
7. Protección de intereses personales esenciales
8. Igualdad política

ADEMÁS, LA DEMOCRACIA MODERNA PRODUCE

9. Búsqueda de la paz
10. Prosperidad

CUADRO 6

¿QUÉ INSTITUCIONES POLÍTICAS REQUIERE UNA DEMOCRACIA A GRAN ESCALA?

LAS DEMOCRACIAS A GRAN ESCALA REQUIEREN:

1. Cargos públicos electos
2. Elecciones libres, imparciales y frecuentes
3. Libertad de expresión
4. Fuentes alternativas de información
5. Autonomía de las asociaciones
6. Ciudadanía inclusiva

CUADRO 7

POR QUÉ SON NECESARIAS LAS INSTITUCIONES

En una unidad de la amplitud de un país, estas instituciones democráticas de una poliarquía democrática son necesarias para satisfacer los siguientes criterios democráticos:

- | | |
|--|---|
| 1. Representantes electos... | Participación efectiva
Control de la agenda |
| 2. Elecciones libres,
equitativas y frecuentes... | Igualdad de voto
Control de la agenda |
| 3. Libertad de expresión... | Participación efectiva
Comprensión ilustrada
Control de la agenda |
| 4. Información alternativa... | Participación efectiva
Comprensión ilustrada
Control de la agenda |
| 5. Autonomía asociacional... | Participación efectiva
Comprensión ilustrada
Control de la agenda |
| 6. Ciudadanía inclusiva... | Inclusión plena |

CUADRO 8

¿QUÉ CONDICIONES FAVORECEN LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS?

Condiciones esenciales para la democracia

1. Control del poder militar y de la policía por parte de cargos electos.
2. Valores democráticos y cultura política.
3. Inexistencia de un control exterior hostil a la democracia.

Condiciones favorables para la democracia

4. Economía de mercado y sociedad modernas
5. Débil pluralismo subcultural.