



Sección

DOCTRINAL

REPRESENTACIÓN POLÍTICA, DEMOCRACIA Y MERCADO

Alberto Ricardo Dalla Vía*

SUMARIO: I. Introducción; 1. La teoría británica de la confianza; 2. La teoría francesa del mandato representativo; 3. Las teorías idealistas de la representación; II. Los partidos políticos y el modelo de mercado; III. Del neocorporativismo a la democracia participativa.

I. INTRODUCCIÓN

Me parece que un buen punto de arranque para el tratamiento de esta siempre difícil y compleja cuestión es reconocer que en la aceptación del sistema representativo dentro de la democracia constitucional subyace la lógica del *mal menor* como criterio de legitimidad del mismo.

En el caso particular de la historia constitucional argentina se destacan desde temprano las tensiones entre las influencias ideológicas de Rousseau, por un lado, inspirador del ideario de la Revolución de Mayo abanderada por Mariano Moreno, inspirador del ideal democrático asambleísta y unitario, y profeta de la democracia directa como ámbito de expresión de la «voluntad general». En el otro extremo, Montesquieu aparece defendiendo la división orgánica del poder, justificando por ende tanto la instauración del sistema representativo como la forma federal de Estado. La influencia de este último sobre la Constitución de los Estados Unidos de América, posteriormente trasladada a nuestro país fue la que finalmente dejó su huella en el texto del artículo 1° de nuestra Constitución nacional, al proclamar la forma de gobierno *representativa, republicana y federal*.

El rechazo rousseauiano de la representación política se basaba en la incompatibilidad de la misma con la soberanía popular, además del efecto alienante que su ejercicio implicaba para los ciudadanos, como señalaba en un célebre pasaje: «...el pueblo inglés cree ser libre, pero está completamente equivocado; solo lo es durante la elección de los miembros del Parlamento; tras la elección el pueblo es un esclavo, no es nada» (OC III, 430). De donde nos surge recordar aquello de «todo parecido con la realidad es pura coincidencia (?)».

En lo que podemos estar de acuerdo, cuando menos, es que no existe una asimilación o correlato exacto entre democracia y representación política, del mismo modo en que tampoco existe un correlato exacto entre democracia y regla de la mayoría como sistema racional de decisión colectiva. Algunos autores llegan incluso a señalar el supuesto fraude que supondría la pretensión de homologar el sistema representativo con el régimen democrático.

Como se sabe, debemos a Sieyès la elaboración teórica del sistema representativo que después fuera llevado a la práctica por la constitución estadounidense de 1787 y defendido con energía por Madison, Hamilton y Jay desde las páginas de *El Federalista*. De tal influencia pasó también a nuestra constitución histórica de forma tal que «El Pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución...» (artículo 22), artículo que, según explica Juan Bautista Alberdi en la nota respectiva de su «Proyecto de Constitución para las Provincias del Río de la Plata» estaba destinado a

* Vicepresidente de la Cámara Nacional Electoral de Argentina.

prevenirse de las «asonadas» o «puebladas», tan frecuentes en aquellos tiempos.

Pero el propio Sieyès había advertido que no existía una asimilación total entre democracia y sistema representativo, al contraponerlos con las siguientes palabras: «...este concurso inmediato es lo que caracteriza a la verdadera democracia. El concurso mediato designa al gobierno representativo. La diferencia entre estos dos sistemas es enorme...».¹

La crítica al sistema representativo en general se ha centrado en entenderlo como un mecanismo de tipo elitista, destinado a asegurar los derechos e intereses de la burguesía ascendente posrevolucionaria y en favor de las clases ilustradas, toda vez que las masas populares carecían de la preparación cultural, del tiempo libre y de la responsabilidad en los negocios y propiedades, que son requisitos indispensables para la gestión pública.

Se señala que el modelo demoliberal ha propiciado también una consideración efectivamente nacional de los intereses públicos, que protege a los diputados de las presiones de los poderosos (terratenientes y eclesiásticos, por lo general) o de la mera óptica localista y que, desde otra vertiente, ha cumplido también un papel de transición, probablemente insustituible entre el poder absoluto, que identificaba al monarca con la soberanía estatal, y los procedimientos auténticamente democráticos.

La articulación de un «interés nacional», por encima de cualquier interés sectorial o corporativo ha sido consustancial a la representación política. Pero esto desnuda otra vez su carácter oligárquico, basado en la pretensión de que un grupo calificado represente a la voluntad del «pueblo» o de todo el cuerpo político. No vamos aquí a profundizar o a negar la existencia de un concepto de pueblo, prefiriendo en cambio remitirnos a otros trabajos, como el que realizara oportunamente Carlos Nino.²

Sí, en cambio, vamos a volver a Rousseau para destacar que desde una perspectiva puramente liberal no puede haber un «interés general», una «voluntad común» o un «principio nacional» por encima de los

intereses individuales de los ciudadanos. La *voluntad general* solo será tal si coincide con la suma de los intereses individuales de los ciudadanos. Idéntica formulación puede encontrarse en Kant para quien cada hombre es un fin en sí mismo y, por lo tanto, no hay fin alguno que justifique el sacrificio de los «medios». De allí también que dentro de los pensadores liberales, surgió la corriente «utilitarista» representada por Bentham y por John Stuart Mill, que busca construir a través de la utilidad para el mayor número una idea que no deja de tener connotaciones finalistas.

Uno de los críticos de la asimilación de la idea de gobierno representativo con democracia es el profesor español Antonio Torres del Moral, quien ha sistematizado en tres grupos las diferentes teorías legitimadoras del sistema representativo:³

1. *La teoría británica de la confianza*, expuesta por Burke y Locke, parte de la idea de que los diputados son elegidos porque inspiran confianza (*trust*) a los electores, quienes les otorgan un cheque en blanco para la defensa de los intereses generales.
2. *La teoría francesa del mandato representativo*, difundida por Montesquieu, Condorcet y Sieyès, se sustenta sobre la soberanía nacional: el pueblo ejerce su soberanía eligiendo a sus diputados; estos, una vez elegidos, ejercen la soberanía nacional como un poder indiviso. Esta fue la idea predominante en Francia, excepto durante la Constitución Girondina que no llegó a estar vigente y que reflejaba el ideal rousseauiano.
3. *Las teorías idealistas de la representación* reflejan la justificación germánica frente a los criterios pragmáticos ingleses y los criterios ideológicos franceses. De tal modo, Kant, Fichte y Hegel ahondaron sobre la interpretación rousseauiana de la voluntad general. También Carl Schmitt ha replanteado la representatividad desde «presupuestos idealistas»: la representación política del pueblo se haría en su «unidad política» de naturaleza espiritual (no en su unidad natural, orgánica). Los representantes se deben, por lo tanto, al Estado, de quien reciben su mandato, según el principio de *identidad* en lugar del concepto aristocrático tí-

¹ Rubio Carracedo, José. *¿Democracia o Representación? Poder y Legitimidad en Rousseau*. Colección El Derecho y La Justicia no. 19. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1990, p. 195.

² Nino, Carlos Santiago. *Ética y Derechos Humanos*. Paidós. Buenos Aires.

³ Torres del Moral, Antonio. «Crisis del mandato representativo en el estado de partidos» en *Revista de Derecho Político* no. 14, 1982, pp. 7-30.

Representación política, democracia y mercado

pico de la representación, con lo que desemboca en un Estado plebiscitario en el que la sociedad política se identifica con la sociedad civil.

Para Rubio Carracedo el modelo representativo se aviene mucho mejor con un planteamiento político idealista totalitario que con un planteamiento propiamente liberal, cuya lógica jurídica exige un modelo auténticamente democrático.⁴

Frente a estas opiniones críticas cabe anteponer las de los autores que defienden la legitimidad de la democracia representativa, entre quienes se encuentra Norberto Bobbio, quien sin dejar de reconocerle defectos intrínsecos y de aplicación, la sigue considerando insustituible, sin alternativa válida, aunque más no sea por la «lógica del mal menor», prueba de ello es la definición «mínima» de democracia que da dicho autor diciendo que es un «...conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado a tomar las decisiones colectivas y por qué procedimientos...».⁵

Pese a ello, el propio Bobbio no deja de remarcar las «promesas incumplidas» de la democracia:

1. La supresión de los cuerpos intermedios.
2. La salvaguarda de los intereses nacionales.
3. La eliminación de las oligarquías.
4. Supresión de los poderes invisibles.
5. La participación más amplia posible de los ciudadanos en las decisiones colectivas.
6. La educación del ciudadano.

Pero el incumplimiento de tales promesas se fundamenta para el propio Bobbio en que las mismas partían de bases irrealizables, ya que no se habían previsto los obstáculos insalvables del sistema democrático, que eran:

- a) La complejidad de la sociedad exige el gobierno de los técnicos o especialistas;
- b) La organización social exige también el aumento continuo del aparato burocrático, cuyo ordenamiento tampoco es democrático sino jerárquico, y
- c) El escaso «rendimiento» del sistema democrático, en términos de eficacia, tema sobre el que volveremos más adelante y que plantea el debate *representatividad-gobernabilidad*.

Pese a todo, la democracia formal, con sus deficiencias y desviaciones sigue siendo el único sistema democrático posible, es efectivamente la teoría del mal menor porque las únicas alternativas parecen ser los totalitarismos o la anarquía. En su artículo «Democracia Representativa y Democracia Directa» nos dice que es cierto que representación no implica democracia, pues se han dado estados representativos no democráticos; pero la democracia representativa fue un avance decisivo sobre tales Estados. Por eso mismo agrega que no toda crítica a la democracia representativa conduce sin más a la democracia directa.

Se aferra Bobbio a la concepción del representante como «fiduciario» de los intereses generales frente a la figura del diputado delegado, responsable ante los electores y, por ende, revocable. Además de decir que solo los sistemas totalitarios mantienen tal figura, reitera los argumentos tradicionales contra el diputado delegado: rigidez de las instrucciones, recaída en los intereses locales, etc. Peor sería entender la democracia directa como una «computerocracia» en la que los ciudadanos votarían todas las cuestiones a través de una red de ordenadores: Sería caer en lo que Dahrendorf ha llamado «el ciudadano total» que sabe de todo y elige sobre todo.

Desde esta perspectiva parece obvio que «el futuro de la democracia» radica en una combinación entre democracia representativa y democracia directa, que pone el énfasis sobre la democracia social.

II. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL MODELO DE MERCADO

En una primera etapa, los partidos políticos promovieron una democratización real del sistema representativo, aunque siempre condicionada y limitada por las estructuras políticas demoliberales; sin embargo, con el tiempo, el contagio del sistema representativo ha convertido a los partidos en organizaciones de poder en las que los líderes se arrojan la representatividad de las bases para entregarse a las combinaciones de la lucha por la adquisición y el mantenimiento del poder estatal.

Ya a principios de este siglo Michels formuló la denominada «ley de hierro de la oligarquía» que afecta a toda organización que compite por el poder: la inicial estructura democrática piramidal (de la base al vértice

⁴ Rubio Carracedo, *op. cit.*

⁵ Bobbio, Norberto y otros. *Crisis en la Democracia*. Barcelona. Ariel, 1985.

ejecutor) termina inevitablemente por invertirse y la cúpula burocrática-ejecutiva se adueña finalmente de toda iniciativa y «guía» y «dirige» a la base militante.

Como destacara Maurice Duverger, los partidos asumieron en un principio una función de intermediación entre electores y elegidos y, también, una función mediadora entre el partido y sus electores.⁶

Cuando finalmente las constituciones reconocen a los partidos políticos como los órganos privilegiados de la participación y legalización de los sistemas electorales proporcionales, con listas cerradas y bloqueadas, les otorgan en la práctica el monopolio del juego democrático y fomentan indirectamente que la mediatización alcance también a la relación partido-diputado (los candidatos son cooptados por la cúpula partidaria) y que las funciones del partido y del gobierno tiendan a intercambiarse (los dirigentes del partido pasan a ser también dirigentes de los gobiernos), con lo que se potencia definitivamente la hegemonía del ejecutivo, además de romper la fructífera tensión partido-gobierno. Nos encontramos entonces frente al denominado *Estado de partidos*, o dicho de manera menos elegante, ante la *partidocracia*.

Consecuencia obligada de la partidocracia es la creciente depreciación del Parlamento, con el subsiguiente distanciamiento popular respecto de sus teóricos representantes. El pueblo se descubre manejado y burlado: manipulado por la propaganda electoral y burlado por los programas incumplidos. La ilusión democrática de la que hablaba Tocqueville, que el sistema demoliberal había conseguido mantener, se traduce ahora en el desencanto popular y la abstención progresiva inducida por la partidocracia representativa.

En la obra ya mencionada, destaca Torres del Moral cómo la depreciación del Parlamento ha sido espectacular. Tras dos siglos de hegemonía sobre el ejecutivo donde no solo era el titular de la legislación, sino que ejercía un control estrecho y efectivo del gobierno, aunque no de la administración, ha venido a ser un órgano de asistencia del poder político real que reside en el gobierno y en la administración, al cual presta

formalidad y legitimidad, apariencia y consistencia, cercanía y definitivo alejamiento.⁷

Los ciudadanos se ven compelidos a elegir, no entre candidatos concretos, sino entre listas cerradas y bloqueadas de candidatos, elaboradas por la cúpula de los partidos, en una actitud que suele justificarse bajo razones de eficacia.

El grupo parlamentario, diseñado como «correa de transmisión» del partido con el Parlamento, tiende a invertir la relación para instrumentalizarlo al servicio del gobierno. Con ello se completa la desvirtuación del sistema de partidos: surgidos para remediar las carencias democráticas del modelo representativo, han terminado por instrumentalizar su ideario a la mera dinámica del Poder Ejecutivo, renunciando a la democracia interna que los legitimaba.

Se vuelve así al mandato imperativo en su peor acepción, ya que las instrucciones no provienen de los electores, ni siquiera de los partidos, sino de sus cúpulas dirigentes, que se presentan como líderes carismáticos y, por ende, autocráticos. Sin embargo, toda la legitimidad del sistema de partidos en el estado representativo reposa sobre el supuesto básico de que los partidos son organizaciones democráticas y participativas.

La legitimidad del sistema de partidos puede encontrarse entonces en el reemplazo o el desplazamiento del sistema representativo por el modelo económico de mercado. Esta tendencia ha sido explicada en un principio por Schumpeter y posteriormente por la Escuela del análisis económico, que aplicada a la política ha encontrado formulaciones en la Escuela de la *public choice* donde destacan Buchanan, Tullock, Tollison, Brennan y desde una concepción utilitarista por Arrow y Sen.⁸

Schumpeter comienza por refutar los fundamentos legitimadores de la teoría clásica de la democracia del siglo XVIII, negando la validez de conceptos unificadores como «bien común» o «voluntad general» y la concepción igualitaria de todos los individuos. La atribución a los individuos de una «inde-

⁶ Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Ariel. Barcelona.

⁷ *Op. cit.*, p. 813.

⁸ Rubio Carracedo, José, *op. cit.* Buchanan, J.M. y Tullock, G. *El cálculo del consenso. Fundamentos lógicos de una democracia constitucional*, Madrid. Espasa Calpe. 1980. Downs, Antony. *An Economic Theory of Democracy*. Oxford University Press, 1957.

Representación política, democracia y mercado

pendencia y calidad racional son completamente irreales»; dice que la gente solo se interesa por lo que le atañe de cerca y muestra una constante disyunción entre la teoría y las consecuencias de la misma; aplauden el objetivo utilitarista del bienestar social, pero rechazan los aumentos de tasas y de impuestos.⁹

Señala cuatro razones que a su juicio sostuvieron durante mucho tiempo un modelo irreal de democracia representativa:

1. La fe en la democracia fue un sustitutivo religioso de la fe cristiana (*vox populi, vox Dei*).
2. La democracia estuvo asociada a revoluciones profundas del orden económico social que suscitaron el entusiasmo de las masas.
3. Por entonces las sociedades eran poco complejas y las decisiones políticas eran sencillas.
4. Finalmente, porque permitía a los políticos una fraseología adulatora del pueblo, que les posibilitaba, a la vez, eludir su responsabilidad personal y apelar a la demagogia en los enfrentamientos con los adversarios.

La refutación de Schumpeter persigue un objetivo instrumental: justificar su propuesta de sustituir el modelo democrático clásico que inviste al electorado del poder decidir las controversias políticas por otra teoría de la democracia que denomina «la competencia por el caudillaje político», que elige a los hombres que han de efectuar las decisiones políticas y que define con las siguientes palabras: «...método democrático es aquel sistema institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva por el voto del pueblo...».¹⁰

Se trata de un modelo político que ha sido elaborado siguiendo la lógica del mercado; de ahí que constituya un gran progreso respecto de la teoría del proceso democrático, basada en el realismo de sus propuestas. Schumpeter resume sus ventajas en siete puntos:

1. El criterio de competencia por el liderazgo político permite discriminar los auténticos gobiernos democráticos, ya sean presidencialistas, republicanos, monarquías parlamentarias, pero no monarquías constitucionales.

2. Reconoce la preeminencia política de los líderes.
3. Vehiculiza las aspiraciones populares latentes a través de las iniciativas de los líderes políticos.
4. El concepto de «competencia por el liderazgo» tiene la misma precisión del concepto de «competencia» en la esfera económica. Es libre la competencia por el voto electoral, que excluye métodos violentos como la insurrección militar; pero no excluye ciertos casos que son sorprendentemente análogos a los fenómenos económicos a los que ponemos la etiqueta de «competencia desleal o fraudulenta» o de resistencia de competencia, ya que reflejan la realidad política.
5. El modelo económico-competitivo aclara la relación que existe entre la democracia y la libertad individual: la autonomía individual tiene unos límites histórico-sociales, dentro de los cuales «todo el mundo es libre de entrar en competencia por el caudillaje político, presentándose al electorado».
6. La función primaria del electorado en este nuevo sistema es la de «crear un gobierno, pero también la de disolverlo mediante su no reelección, quedando vedado no obstante todo intento por fiscalizar su gestión».
7. Por último, resuelve de manera eficaz el problema de las mayorías y de las minorías, a la vez que permite la formación de gobiernos fuertes y estables; por ello el sistema proporcional legitimado por el modelo de representación política debe sustituirse por el de mayoría, legitimando el triunfo de un candidato sobre los demás.¹¹

De ese modo, el modelo económico transforma radicalmente la legitimación de los partidos políticos al trocar su representatividad por su capacidad de promocionar o sostener un liderazgo político. Cabe agradecer a Schumpeter la franqueza de su planteamiento: el modelo económico de mercado inspira nítidamente su propuesta de legitimación del sistema político actualmente en las democracias occidentales, y que en realidad lo ha estado siempre desde la caída del absolutismo, aunque enmascarado por las teorías

⁹ Schumpeter, J. *Capitalismo, socialismo y democracia*. Aguilar. Madrid, 1963.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Op. cit.*, pp. 344-348.

legitimadoras de la representación y del sistema de partidos políticos.¹²

Por nuestra parte, pensamos que esta concepción reduccionista, de corte economicista del sistema político, legitimaría la llamada «democracia delegativa» en los términos en que fuera expuesta por O'Donnell para explicar los sistemas políticos actualmente vigentes en América Latina, donde la identificación de la Nación o del «interés general» no se da a través del Parlamento, sino en la relación carismática (Weber) con el ritual del Poder Ejecutivo.

Por otra parte, y como bien se pregunta Rubio Carracedo en el trabajo que venimos citando, ¿qué razón existiría para llamar democracia a algo que simplemente podría denominarse *modelo político de mercado*? Al menos desde Aristóteles, la democracia ha implicado la participación de todos los afectados, en condiciones mínimas de libertad e igualdad, no solo en la elección de los dirigentes, sino también de algún modo en los procesos deliberativos en los que deciden tanto los objetivos como las opciones básicas de la vida pública.¹³

Como lo destaca Habermas, «Schumpeter ha definido la democracia por medio de procedimientos que nada tienen que ver con las formas de proceder y las premisas del libre acuerdo y de la formación discursiva de la voluntad», apelando, en cambio a procedimientos de dominación apenas enmascarados por la mercadotecnia electoral, en los que se excluye la idea fundamental que sostiene la democracia: la de una justificación con base en intereses realizables.¹⁴

Lejos de ofrecer una nueva vía legitimadora y científica de la democracia, la estrategia de mercado anula de partida la posibilidad de un proceso democrático, como lo han demostrado los trabajos ya citados de Arrow y Sen, que demuestra además una incompatibilidad entre la economía de mercado y la democracia.¹⁵

Macpherson, por su parte, le reprocha al modelo schumpeteriano su eliminación «deliberada» de

todo «contenido moral» de la idea de democracia, así como su asimilación total de los conceptos de mercado capitalista y mercado electoral, justamente cuando los economistas se estaban abriendo a las consideraciones del «Estado de Bienestar». Ciertamente los sistemas democráticos occidentales han seguido acercándose paulatinamente a estrategias consumistas que fomentan directamente la apatía de los electores; pero ni el hecho supone un derecho, ni una explicación es una justificación.¹⁶

La teoría de la *public choice*, desarrollada por la denominada «escuela de Virginia» desborda el enfoque schumpeteriano para presentar una concepción de la política calcada sobre la metodología y los conceptos de la economía de mercado, aunque también introduce algunas modificaciones en la misma, como por ejemplo, la consideración de que son los mismos individuos los que intervienen en los procesos de mercado y en los de la decisión colectiva (política, elecciones, administración pública) dando por supuesta una interrelación entre ambos tipos de procesos.

De ese modo, James Buchanan se sirve del concepto de «intercambio público», conforme al cual escinde a la política en dos grandes áreas:

1. La teoría económica de las constituciones políticas, sobre la base de un intercambio político por medio de un «contrato» que instituya una «estructura legal definida».
2. La teoría de las instituciones políticas, que estudia su funcionamiento concreto dentro del marco legal que establece la Constitución, atendiendo a su interacción mutua, sus deficiencias reales y su posible reforma, entre las que destacan los tres poderes estatales, los partidos, los grupos de presión y la burocracia.¹⁷

Sus aportes son más nomológicos que socio-políticos y se refieren a que los votantes actúan con idénticas motivaciones egoístas que emplean en el mercado; a este respecto G. Tullock ha formulado la hipótesis de que al votante medio no le compensa informarse convenientemente para emitir un voto

¹² Rubio Carracedo, José, *op. cit.*, p. 212.

¹³ Aristóteles. *Política*, 1275b, 1291b, 1292i, 1983, 175-6.

¹⁴ Habermas, J. *Problemas de Legitimación en el capitalismo tardío*, Buenos Aires. Amorrortu. 1975.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Citado por Rubio Carracedo.

¹⁷ Buchanan & Tullock, *op. cit.*

Representación política, democracia y mercado

razonado, lo que explicaría la falta de información que registran las encuestas y el creciente abstencionismo.

Lo mismo cabe decir de los políticos. En lo que concierne a los partidos, Antony Downs extendió la tesis de Schumpeter hasta considerar su dinámica asimilable a la de las empresas: también los partidos buscan maximizar sus votos; ello explica su tendencia a correrse hacia el centro en busca del votante medio.¹⁸

Pero, en definitiva destaca en estas teorías el reduccionismo economicista con una consideración sectorial y particularizada de la idea de eficiencia y la consideración del comportamiento social e individual en términos del *homo oeconomicus*.

III. DEL NEOCORPORATIVISMO A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

La heterogeneidad étnica, cultural y económica de las modernas naciones-estado trueca la democracia por consenso en democracia pluralista competitiva, en cuanto reglas de juego de la negociación de los intereses de los diferentes grupos políticamente organizados que entran en conflicto. Es el paradigma de Tocqueville (democracia asociativa) frente al de Rousseau (democracia comunitaria).

El autor más representativo de este modelo liberal de democracia pluralista competitiva o poliarquía es Robert A. Dahl, para quien el dilema se plantea como la búsqueda de un difícil y precario equilibrio entre la necesaria autonomía de los grupos políticos y el control igualmente necesario que es preciso ejercer sobre los mismos para neutralizar sus tendencias oligárquicas. En realidad se trata del dilema básico del modelo democrático y de la vida política como tal, esto es, cuánta autonomía debe permitirse a qué actores, con respecto a qué acciones y en relación con qué otros actores, incluido el gobierno, sirviéndose de qué medios de control sobre qué otros actores con respecto a qué acciones; tratándose primordialmente de una autonomía y de un control *organizativos*.¹⁹

Dahl es más bien un «keynesiano» que un schumpeteriano ortodoxo, de allí su preferencia a un

equilibrio entre autonomía y control de los distintos grupos en juego que al libre juego del mercado político.

La eclosión del neocorporativismo resulta aún muy ambigua. Para algunos se trata de un nuevo régimen político y de un nuevo sistema de producción, superador del capitalismo y del marxismo caracterizado por la negociación y el control racional de intereses antagónicos en un clima de solidaridad funcional. Para otros, en cambio, se trata simplemente de una profunda reforma del modelo de democracia pluralista, similar en su alcance a la que se produjo a principios de siglo con la incorporación de partidos y sindicatos de clase a la competencia electoral y al juego democrático parlamentario.

Claus Offe ha sido uno de los autores que ha insistido en que el «neocorporativismo» es solo una transformación estratégica del capitalismo avanzado caracterizada por la sustitución, más o menos institucionalizada y legal de los partidos clásicos por los grupos de interés en la negociación del poder. En el fondo se trataría de una colaboración de clase inducida por el Estado y una delegación de funciones públicas en las asociaciones representativas aceptadas; pero de ningún modo se trataría de una estrategia neutral, pues la actuación de la patronal es mucho más homogénea al ser el grupo dominante, mientras que los sindicatos pierden en la negociación pacífica sus signos de identidad y de configuración.²⁰

El modelo neocorporativo no solo se contradice con el propio origen del sistema democrático que se remonta a la Ley de Chapellier, sino que previene sobre el peligro de un renovado autoritarismo gubernamental y a una reacción conservadora de la sociedad civil. Frente a estas tendencias aparece la tendencia creciente a la participación política democrática como el modelo viable.

La comunidad política de inspiración rousseauiana exige la asunción de todos los ciudadanos de sus responsabilidades para participar directamente, con el menor grado posible de mediaciones, en las grandes decisiones políticas. Pese al lastre de dos siglos de educación en la democracia representativa, las encuestas

¹⁸ Downs, Antony. *Op. cit.*

¹⁹ Dahl, Robert A. *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control*. New Haven, Conn. Yale University Press, 1982

²⁰ Citado por Rubio Carracedo.

sociológicas demuestran un indudable incremento en las expectativas de participación política.

La viabilidad de un modelo democrático avanzado o semidirecto requiere de ciertas condiciones mínimas que, según el criterio de Rubio Carracedo, se pueden resumir en cinco puntos:

1. Renta media per cápita por encima de los 5,000 dólares. Cabe recordar que ya Huntington había dicho que el sistema democrático era viable con rentas anuales promedio superior a los 6,000 dólares.
2. Índice de alfabetización completo (estudios primarios generalizados).
3. Exigencia de participación política superior al 50% reflejas en las encuestas.
4. Pluralismo en unos medios de comunicación poderosos y relativamente autónomos.
5. Medios tecnológicos disponibles para garantizar unas consultas populares frecuentes, fiables y económicas.

Claro está que si seguimos estos postulados podremos concluir que nuestro país se encuentra lejos de alcanzar las condiciones mínimas para el ejercicio de una democracia avanzada o semidirecta, y que tal vez sea duro concluir que tiene razón O'Donnell a caracterizarlos como «delegativa» fundada en un acendrado presidencialismo y una participación limitada al mero acto de la elección.

Sin embargo, la reforma constitucional de 1994 ha reforzado los mecanismos de participación política en varios artículos y también de manera implícita al adoptar instrumentos internacionales que los promueven. La participación de usuarios y con-

sumidores da lugar a la participación en la formulación de una «política económica democrática» basada en la consideración de los criterios de preferencia de los consumidores. Aportes en ese sentido fueron realizados por la doctrina alemana desde tiempo atrás.²¹

El incremento de la participación ciudadana es un dato de una reforma constitucional que promueve la «igualdad real de oportunidades» y que al tiempo en que aseguró constitucionalmente la existencia y función de los partidos políticos, ha dejado pendiente de realización la necesaria reforma política.

Se trataría de la verdadera reforma del Estado, que la que así se ha llamado ha sido en realidad una reforma de la administración y de la forma de prestación de los servicios públicos; pero sigue pendiente la verdadera participación democrática que la ciudadanía demanda: apertura de listas «bloqueadas», sistemas de tachas o de preferencia; democratización interna mediante internas abiertas.

Es cierto que debe mediar la prudencia en la legislación que se adopte para no afectar las tensiones entre «representatividad-gobernabilidad», pero la reforma política es imprescindible no solo para que la constitución real señale claramente dónde se encuentra el asiento de la decisión política en el estado democrático constitucional, sino para que el «sentimiento constitucional» de una ciudadanía que quiere participar encuentre el cauce adecuado. Solo así se cumplirá la premisa enunciada por Max Weber al responder qué se entiende por soberanía política, que no es otra que lo que la ciudadanía nos está demandando: poder creer en una determinada legitimidad.



²¹ Frey, Bruno S. *Para una Política Económica Democrática*, Alianza. Madrid. Al respecto puede verse como trabajo que presagiaba una tendencia a García Pelayo, Manuel. *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*. Alianza. Madrid.