

Debates actuales y actualizados sobre la democracia

Enrique Guerrero Salom

Vocal Asesor del INAP. Profesor Asociado de Ciencia Política.
Universidad Complutense.

SUMARIO: 1. EL TRIUNFO DE LA DEMOCRACIA A COMIENZOS DEL S. XXI: LÍMITES Y RIEGOS. – 2. LA REACTIVACIÓN DEL DEBATE ENTRE DEMOCRACIA DIRECTA Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA. 2.1. *Origen histórico.* 2.2. *Referéndum y legislación directa.* 2.3. *Constitucionalismo de entreguerras y de postguerra mundial.* 2.4. *Democracia directa y nuevas tecnologías.* – 3. NUEVAS Y VIEJAS PROPUESTAS SOBRE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA. 3.1. *Democracia deliberativa.* 3.2. *Democracia participativa.* 3.3. *Democracia asociativa.* 3.4. *Democracia cosmopolita.* – 4. CONCLUSIÓN. – 5. BIBLIOGRAFÍA.

1. EL TRIUNFO DE LA DEMOCRACIA A COMIENZOS DEL S. XXI: LÍMITES Y RIESGOS

La democracia es un viaje inacabado (DUNN, 1995: 292). Sin embargo, al concluir el siglo XX se aceptó que el régimen democrático había obtenido una victoria histórica definitiva, se había convertido en el único sistema de organización del poder político capaz de fijar el criterio de consentimiento de la autoridad, de conferir un aura de legitimidad a la vida política moderna. Un sistema del que prácticamente todos se profesan ahora seguidores (HELD, 1997: 23).

Tal diagnóstico se fundaba en un doble plano, el de la realidad empírica y el de la teoría política. En el primero, se acudió a la culminación de la oleada de democratizaciones que venía experimentándose desde los años 70 en el sur de Europa, desde los 80 en América Latina, y desde los primeros 90 en el Este de Europa. La tercera ola, después de una primera que abarcara buena parte del siglo XIX, impulsada por la «pasión irrefrenable» a favor de la democracia, en términos de Tocqueville, y de una segunda, que se produjo en el periodo de entreguerras (HUNTINGTON, 1995: 26; SCHMITTER y KARL, 1994: 24). En el

segundo plano, se acudió a la ausencia de confrontación con cualquier otra forma política, una vez que la alternativa comunista, la «coalición de estados» que se le oponían, acababa de colapsar, y su proyecto de constituir un sistema social rival, y superior, había quedado desacreditado por completo (CALLINICOS, 1993: 200).

A semejanza de lo que ocurriera tras la primera oleada, el triunfo actual de la democracia ha sido ideológicamente contestado. KELSEN señaló que las revoluciones de 1789 y 1848 convirtieron el ideal democrático en un postulado del pensamiento político, ante el cual, aun sus impugnadores, tenían que oponerse con una reverencia cortés, o enmascarados en terminología democrática (KELSEN, 1934: 11). Por el contrario, a diferencia de lo que sucediera después de la segunda oleada, no ha surgido ahora una contracorriente que, como entonces lo hicieron el comunismo y el fascismo, conteste en la teoría de forma global al régimen democrático. La conclusión a la que abocaban, pues, ambos planos de la realidad no era sólo que la democracia resultaba triunfante, sino que tal triunfo correspondía precisamente a su versión liberal.

Sin embargo, la universalidad y rotundidad de tal diagnóstico han de ser relativizadas por el hecho de que la mayor parte de los seres humanos siga viviendo hoy en situaciones no democráticas, por las dudas que todavía se proyectan sobre la consolidación de los procesos de transición puestos en marcha en los 90, por el poderoso surgimiento de otras confrontaciones globales, situadas ahora en un plano distinto al del conflicto ideológico tradicional, por las dificultades de las democracias consolidadas para asimilar positivamente los cambios profundos que se están manifestando en nuestras sociedades, o por los problemas crecientes que plantea la calidad de la democracia. Finalmente, por la prudencia que se debería mostrar antes de formular cualquier diagnóstico tan concluyente, dada la escasa capacidad manifestada por la ciencia política, y por las otras ciencias sociales, para pronosticar, prever y preparar el curso de la evolución social.

Los datos ofrecidos por la Freedom House, Huntington, Fukuyama o Dahl, nos muestran que, aun aplicando criterios analíticos muy laxos, algo menos de la mitad de los Estados existentes en el mundo se podrían considerar democráticos, en tanto que la población que abarcan apenas alcanzaría el 40% del total, y, lo que es más significativo, se mantendría en una proporción equivalente a la de principios de los años 20 (HUNTINGTON, 1995: 36-37; FUKUYAMA, 1992: 86-87; DAHL, 1999: 14). En lo que se refiere a la consolidación de las transiciones iniciadas hace casi década y media, los resultados han sido muy desiguales y, en muchos casos, todavía no irreversibles, cuando no claramente desalentadores.

Cierto que mientras que los procesos de transición de los años 70 y 80 eran estrictamente de orden político y constitucional, relativos a la forma de gobierno y a las relaciones entre Estado y sociedad, las del antiguo bloque comunista implicaban, además, la reforma del sistema económico (OFFE, 1992: 925). La situación, unos años después, sugiere que, en aquellos países que tenían una previa tradición democrática, la transición habría dado paso a la consoli-

dación de forma bastante rápida y eficaz, en tanto que, en otros muchos, los procesos de consolidación prometen aún ser largos, complejos y permanentemente provisionales, con unas opiniones públicas cambiantes, dubitativas o desencantadas. En ellos, la democracia política podría perdurar en el sentido más genérico, y mantenerse en un umbral mínimo, pero no llegar a consolidarse, en un horizonte cercano, en un conjunto fiable de normas e instituciones, conformando por ello lo que ahora llamamos «democracias imperfectas». Todo esto, sin que pueda descartarse su dramática conversión en «Estados fallidos» o la regresión de algunos de esos países a alguna forma de autoritarismo distinta de la que previamente tuvieron (SCHMITTER y KARL, 1994: 26; MARAVALL, 1995: 148-149; ROSE y MISHLER, 1996: 30).

En lo que se refiere a los riesgos globales que confronta la democracia, parece haberse abandonado la idea de que la fractura ideológico-política seguirá siendo la que divida al mundo en el futuro. HUNTINGTON establece una periodificación histórica de conflictos globales que comprende tres etapas: 1) la que por largo tiempo giró en torno a príncipes y dinastías; 2) la que, iniciándose en la Revolución Francesa, se manifestó como un conflicto entre pueblos; y 3) la que, a partir de la Revolución Rusa, se desarrolló como un conflicto entre ideologías. Apunta entonces que, superada en sus estrictos términos la escisión entre Este y Oeste, la fuente fundamental de conflictos no será, a partir de ahora, primariamente económica o ideológica, sino que la política mundial estará dominada por las líneas de fractura entre civilizaciones y el choque entre las mismas. Mientras que el centro y la periferia de los tres primeros conflictos se situaron en Occidente, el próximo conflicto enfrenta a éste con el resto del mundo. Su argumentación se funda en que las diferencias entre civilizaciones que tienen como base distintas concepciones religiosas del mundo y sus impactos sobre los valores, formas de vida y sistemas de organización social, son profundas y duraderas; en que la persistencia de las costumbres y rasgos culturales es mucho más firme y arraigada que la de los principios políticos; en que las conciencias de pertenencia aumentan porque son deliberadamente excitadas como elemento básico de identidad; y en que el debilitamiento del Estado y la deslegitimación de lo público fortalece lo religioso como forma ortodoxa de vida (HUNTINGTON, 1997).

En ese orden de reflexión, ACKERMAN subraya que comunistas y liberales compartían muchos de los valores de la Ilustración (separación Iglesia-Estado; repudio de las jerarquías tradicionales de castas, sexos y razas; rechazo del nacionalismo xenófobo, etc), aunque se unían detrás de versiones muy diferentes en la aplicación de tales valores, versiones que desembocaban finalmente en una comprensión radicalmente diferente de la autoridad del Estado y del carácter de la libertad. En cambio, los fundamentalismos dominantes en buena parte del mundo desconocen o rechazan esos valores. No se trata sólo del reto que plantea el fundamentalismo islámico, pues el propio ACKERMAN señala el rechazo por parte de las sociedades neoconfucianas al desafío liberal a las jerarquías tradicionales, o el difícil aprecio de aquellos valores ilustrados por parte de las culturas indígenas de África o de América Latina (ACKERMAN,

1995: 126). MINC teme que la razón, como máquina de producir certezas para conocer, dominar y transformar la realidad, esté retrocediendo de una forma violenta y que bien pudiera permanecer en el ostracismo un largo periodo de tiempo (MINC, 1993: 117-118). Todo ello sugiere que deberíamos preguntarnos si, como se afirma con rotundidad, la generalización y aceptación de la democracia es tal, o si ello sólo es así en el área en la que ya está implantada.

Por otra parte, la experiencia histórica nos previene frente a los diagnósticos concluyentes sobre la evolución de la realidad social y política. El reciclaje de las teorías sobre el «fin de la historia» (las de HEGEL, COURNOT, KOJEVE u otras) no merece mucho crédito. De acuerdo con su versión más reciente se estaría cerrando ahora el ciclo histórico que conduce, de una forma progresiva e irreversible, a la definitiva implantación del ideal liberal, «que será el que gobernará el mundo material a largo plazo», ante la carencia de principio universal de legitimidad alternativo. FUKUYAMA afirma que lo que resulta triunfante no es tanto la práctica liberal como la idea liberal misma (FUKUYAMA, 1990; 1992: 82 y ss. 106, 122-139). Pero ese pronóstico ha sido contestado como diagnóstico mismo por los acontecimientos políticos de la última década, y por el acceso al primer plano de las nuevas líneas de fractura del conflicto social a las que se refiere HUNTINGTON.

En lo que concierne al diagnóstico, el triunfo de la democracia en 1989 no sería, para ACKERMAN, sino el cierre de una desgraciada bifurcación histórica producida a partir de la Revolución Rusa, que habría dado origen a una «guerra civil» entre hijos de una misma Ilustración que ahora estaría concluyendo. Pero la conclusión de esa querrela interna no resolvería, sino que desvelaría aún más, la crisis de la modernidad. Una crisis que pone en duda los valores de esa Ilustración: optimismo antropológico, teoría global explicativa de la realidad, acceso al conocimiento y dominio de la realidad por medio de la razón, fe en el progreso continuado basado en el saber, compatibilidad de interés utilitario y bienestar colectivo, seguridad.

En lo que se refiere a los hechos, desde la caída del Muro de Berlín, teorizada por algunos como el certificado acreditativo del fin de la historia y, por otros muchos, como el inicio del siglo XXI, el mundo ha asistido a la desintegración de la URSS en un conjunto heterogéneo de «estados fallidos», inseguros y poco viables, a la reunificación alemana, al final de la guerra fría, a la primera Guerra del Golfo, a la desaparición del Pacto de Varsovia y la aceptación por la OTAN de algunos de sus antiguos miembros, a la conclusión del apartheid en Sudáfrica, a la desintegración de Yugoslavia y el retorno de la guerra y el genocidio a Europa, a los atentados del 11-S y sus múltiples efectos posteriores, entre ellos la guerra de Afganistán y la segunda Guerra del Golfo. Demasiadas alteraciones para una democracia ya concluida.

Finalmente, cabe desconfiar de la capacidad mostrada por la ciencia política, y por las ciencias sociales en general, para el pronóstico y la previsión. Las transiciones a la democracia en el Este de Europa no sólo no fueron anticipadas, sino que ni siquiera se detectaron adecuadamente los procesos de cambio cuando de hecho ya estaban en marcha. El propio HUNTINGTON afirmaba en

1984 que no existían grandes probabilidades de que se produjera en el área un desarrollo democrático, lo que, añadido a otras consideraciones como la falta de receptividad a la democracia por parte de grandes tradiciones religiosas y culturales, la persistencia de la pobreza en amplias partes del mundo, o la prevalencia de altos niveles de polarización y violencia en muchas sociedades, le llevaba a concluir que muy bien podían haber sido alcanzados ya los límites del desarrollo democrático en el mundo (HUNTINGTON, 1984: 215-218).

Una buena muestra de la provisionalidad de los análisis nos la proporciona la contraposición entre las preocupaciones actuales y la síntesis doctrinal de la plataforma demócrata con la que llegó Clinton a la presidencia de los EE.UU en 1992. Allí se manifestaba que, desde el punto de vista de la seguridad, los EE.UU se encontraban en la mejor perspectiva desde 1918, al no ser amenazado por ningún poder hostil ni confrontado por ninguna ideología rival (MARSHALL, 1993: 289). Diez años después se afirma que la tarea de defenderse de sus enemigos ha cambiado dramáticamente para los EE.UU., debido a la capacidad de las redes ocultas del terrorismo para penetrar las sociedades abiertas y utilizar el poder de las nuevas tecnologías (The National Security Strategy, 2002).

En conclusión, la democracia ha triunfado, más como principio político que en su diseminación espacial y consolidación (SARTORI, 1994: 19), pero no cabe olvidar que, como apunta Held, el compromiso generalizado con la misma es un fenómeno reciente, y que estamos ante una forma de gobierno extremadamente difícil de crear y mantener. Por una parte, está la amenaza de que se la debilite en su propio nombre y para su pretendida defensa; por otra, el riesgo del triunfalismo, lo que se ha denunciado como la «burbuja de auto-complacencia» generada en 1989, cuyo resumen sería que nosotros ganamos, ellos perdieron, por tanto nada hay que cambiar (ACKERMAN 1995: 42), o del conformismo, lo que se ha lamentado como ausencia actual de pasiones postdemocráticas (FURET, 1992: 108-109); por último, el peligro de que, concluida favorablemente la batalla negativa, se bloquee otra positiva para realizar los propios valores de la democracia, es decir, para construir un orden político que inspire un apoyo fiel por parte de una ciudadanía diversa y crítica.

Las democracias largamente consolidadas han de afrontar, a su vez, los nuevos retos que les plantean los cambios en la realidad social. Por debajo (o por arriba) de los de carácter más estrictamente político, asistimos a transformaciones en el ámbito de las tecnologías que inciden en la producción, en la organización del trabajo, su reparto mundial y la alteración de sus condiciones; en la reproducción, calidad y esperanza de vida, el equilibrio entre la aportación laboral y la sostenibilidad de las prestaciones sociales; en el grado de incompatibilidad entre el desarrollo y la preservación del medio; en la prevalencia de nuevos actores sociales, incluidos los que operan en el ámbito político, con el consiguiente debilitamiento de los tradicionales; en la intensificación de la pluralidad y diferenciación social, con la creciente dificultad de construir consensos colectivos; en la precarización de las fronteras, la expansión de las migraciones y su reflejo en el multiculturalismo y en el mestizaje

cultural; en la consolidación de la aldea global comunicativa, con sus secuelas de uniformización, banalización y anomia cultural; en los roces entre lo global y lo local; en el avance, en fin, de la globalización sin representación, es decir, en la carencia de elementos legitimados y legitimadores de gobernanza mundial.

En esas democracias consolidadas, los problemas que ahora confronta su funcionamiento no son de supervivencia sino de calidad. Transcurrido ya un periodo desde 1989, la cínica versión churchilliana de la democracia no ha dado paso a otras más ambiciosas, hasta el punto de que es lícito cuestionarse si quien ha triunfado es la democracia o la economía liberal; si aquella ha progresado hacia nuevos ámbitos de decisión o si, por el contrario, se ha impuesto su diseño mínimo, la anomia de reglas políticas, asumiendo los proyectos desreguladores que extirpan de la decisión colectiva cuestiones decisivas para la vida social; si los ciudadanos han incrementado y perfeccionado su capacidad de intervención política, o si, a la inversa, ha avanzado su reclusión al mero ejercicio electoral; si se ha revitalizado el funcionamiento de las instituciones o si, al revés, el cumplimiento de sus funciones esenciales encuentra cada vez más resistencias y dificultades. Por el momento, la que ha obtenido una victoria tan notable es la democracia de los modernos de CONSTANT, que intentaba deliberadamente enfriar el imaginario heredado de la antigua democracia activa (DUNN, 1995: 297), la libertad negativa, en términos de BERLIN (BERLIN, 2001: 47-60).

En los últimos tiempos, los debates sobre la calidad se han reducido con frecuencia a propuestas de pequeñas modificaciones en las terminales del sistema. Pero, cuando se han abordado con aspiraciones más generales han adquirido una dimensión sistémica, afectando tanto a la entrada (es decir, al proceso de maduración y formación de la voluntad ciudadana, lo que incidiría en la revisión del papel de los partidos, los sistemas electorales, la participación, los medios de comunicación, etc.), como al interior del sistema (al funcionamiento y rendimiento institucional, es decir, a la toma de decisiones, las relaciones entre poderes y entre los ciudadanos y esos poderes), así como a su salida (es decir, a sus rendimientos en términos de políticas públicas, a la transparencia, control de la gestión, exigencia de rendición de cuentas y responsabilidad).

La reapertura de los debates sobre la calidad de la democracia ha conducido a la revitalización de las propuestas de diversos tipos de organización y funcionamiento democrático que habían permanecido hibernadas en el largo periodo de reducción e identificación absoluta de la democracia con sus reglas procedimentales, de participación mínima y delegada, y de desentendimiento postelectoral. Aunque las propuestas de superar esa versión adquirieron ya cierta consistencia en el resurgimiento teórico y el activismo político de los 60, ha sido también en la última década cuando han proliferado y se han sistematizado las argumentaciones teóricas a favor de distintas perspectivas, tales como las de la democracia directa, democracia asociativa, democracia participativa, democracia deliberativa, que tienen siempre en común el reclamo de

una mayor implicación en la vida pública, o de otras que ponen el acento en la necesidad de construir una democracia para la globalización, es decir, una democracia cosmopolita.

Impulsado por las nuevas posibilidades que ofrece la revolución de las tecnologías de la comunicación, el debate que ha alcanzado mayor intensidad es el de la posibilidad o no de clausurar ahora la disyuntiva establecida en el periodo inicial de las revoluciones liberales entre democracia representativa y directa, resuelta desde entonces, en la práctica política, a favor de la primera, pero que ha continuado manteniendo una cierta pervivencia en la teoría. La trayectoria de ese debate histórico ofrece una buena muestra de la dimensión normativa de la democracia, los problemas para su desarrollo, sus insuficiencias y sus riesgos.

2. LA REACTIVACIÓN DEL DEBATE ENTRE DEMOCRACIA DIRECTA Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

2.1. *Origen histórico*

El debate sobre la preferencia o no de la democracia representativa a la democracia directa viene de lejos. Se ha llegado a situar el origen de la representación en la defensa racional del ejercicio del poder realizada por HOBBS, que, a la hora de establecer una unión duradera a partir de una multitud de voluntades en conflicto, y para preservar la seguridad de todas ellas, acudiría a una suerte de representación entendida como autorización, si bien se añade, a continuación, que la inexistencia de instituciones propiamente representativas, o la imposibilidad de exigir responsabilidad, no permitiría homologar ese concepto de representación al moderno sistema representativo (MANSFIELD, 1971: 107-110; PITKIN, 1985: 37-39; HELLER, 1965: 164-166).

En todo caso, será en el marco de la Revolución Francesa donde se abordará el debate sobre democracia directa y representativa, y se originará en el impacto de la consideración de ROUSSEAU acerca de la intervención directa del pueblo en la legislación como fundamento inherente de su autonomía y libertad. Hasta ese momento, la posición estaba claramente decantada a favor de la representación, tanto por la influencia del funcionamiento práctico del sistema parlamentario inglés, cuanto por la de las construcciones teóricas de LOCKE, MONTESQUIEU o los federalistas.

LOCKE esboza las líneas maestras de lo que será la democracia representativa: división de poderes y atribución de cada uno de ellos a distintas manos; hegemonía del Legislativo, poder supremo encargado de hacer las leyes (que no puede sobrepasar el poder que le entregan en delegación del pueblo), ante el cuál se subordina y es responsable el Ejecutivo; poder éste confiado al príncipe para que provea en los casos de circunstancias imprevistas e indeterminadas que, por ello, no pueden reglarse por leyes fijas e inmutables (LOCKE, 1963: 153-171).

MONTESQUIEU parte de que el pueblo tiene el poder soberano, y de que debe hacer por sí mismo todo aquello que sabe y puede hacer bien, pero, en cambio, lo que no pueda o no sepa debe dejarlo en manos de aquellos a quienes nombra. De manera ideal, en un Estado libre todo hombre debería ser gobernado por sí mismo, para lo que sería necesario que el pueblo en su conjunto tuviera el poder legislativo. Pero «como eso es imposible en los grandes estados y está sujeto a muchos inconvenientes en los pequeños, es preciso que el pueblo haga por medio de sus representantes todo aquello que no puede hacer por sí mismo», siendo así que, además, la gran ventaja de éstos es que son capaces de discutir sobre los diversos asuntos, algo que «el pueblo no lo es, lo que constituye uno de los inconvenientes de la democracia». De manera que, tanto por impericia del pueblo, cuanto por los impedimentos o las dificultades de escala, es necesario establecer un sistema de delegación y una división de competencias, lo que concluye en una defensa de un gobierno moderado con una relevante presencia de los cuerpos intermedios (MONTESQUIEU, 1964: 532-534; 586-590).

Como principio organizativo, la representación no solo está funcionando en los usos políticos ingleses, sino que la autonomía del mandato ha sido ya teorizada antes del proceso revolucionario francés. BURKE afirma, en 1774, que el deber del representante es mantenerse unido y en comunicación con sus electores, respetar su opinión y atender sus asuntos, pero no debe sacrificarles «su opinión imparcial, su juicio maduro y su conciencia ilustrada», porque «el gobierno y la legislación son problemas de razón y de juicio y no de inclinación y ¿qué clase de razón es esa en la cual la determinación precede a la discusión, en la que un grupo de hombres delibera y otro decide...?». Sería una interpretación equivocada del sistema constitucional la existencia de «instrucciones imperativas, mandatos que el diputado está obligado ciega e implícitamente a obedecer, votar y defender, aunque sean contrarias a las convicciones más claras de su juicio y su conciencia». El Parlamento no es un congreso de agentes y abogados de intereses particulares, un lugar para los prejuicios locales, sino para la razón general; ni el parlamentario, una vez elegido, se debe a su circunscripción, sino que estamos ante una asamblea deliberante de toda una nación que defiende un solo interés, el de la totalidad (BURKE, 1942: 312-313). Por tanto, en BURKE encontramos, en primer lugar, la representación, e, inmediatamente después, la representación libre de mandato. Con el paso del tiempo, será precisamente la dificultad de casar los intereses de los representados (el principal) con la autonomía de los representantes (el agente) uno de los problemas clave y recurrentes del proceso mismo de la representación.

Pero la representación estaba funcionando también al otro lado del Atlántico antes de que se desencadenaran los acontecimientos revolucionarios en el continente europeo. En *El Federalista*, MADISON distingue, de una parte, la democracia pura, cuya vida, llena de turbulencias, suele ser breve, compuesta por un reducido número de ciudadanos que se reúnen y deciden personalmente, sacrificando la posición del más débil o del más odiado, y, de otra, la república, «un gobierno en que tiene efecto el sistema de representación» y en

el que se delega en un pequeño número de ciudadanos, lo que permite adaptarse a una gran escala territorial. Su conclusión es que este sistema permite que la voz pública, expresada por esos representantes, «esté más en consonancia con el bien público que si la expresara el pueblo mismo, convocado con este fin». Por influencia de HUME, defiende un sistema complejo de elecciones indirectas (FISKIN, 1991: 16-17). Así, conectada con la representación aparece la defensa del federalismo, por cuanto permite que el cuidado de los grandes intereses generales se encomienden al ámbito federal, en tanto que los particulares y locales lo sean a los de cada estado. Esta construcción teórica se producía como apoyo a una Constitución que, aprobada por la Convención del 17 de septiembre de 1787, consagraría el principio representativo, dedicaría todo su extenso artículo primero a describir pormenorizadamente la elección, competencias y funcionamiento del Congreso, al que otorgaría «todos los poderes legislativos» (MADISON, HAMILTON y JAY, 1957: 39-40).

En este escenario, claramente decantado a favor de la representación, publicará ROUSSEAU, en 1762, *El Contrato Social*, que tendrá una gran influencia sobre el conjunto de la producción doctrinal y jurídica asociada a la Revolución Francesa. Se propone en ella «encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a los demás, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes». Este artilugio químico del contrato (CONSTANT se referirá a la «metafísica» del pensamiento de ROUSSEAU) produce, al tiempo que se mantiene la identidad propia de cada uno, la disolución en una sola entidad que no consiste en una mera agregación de partes separables y, por tanto, no es susceptible de ser conseguida por el mecanismo de la representación. Aplicando la metáfora rousseauiana, no es un producto equiparable al de los charlatanes de Japón, que «despedazan a un niño a la vista del público y, arrojando al aire todos sus miembros, hacen caer a la criatura viva y completa».

Por todo ello, la soberanía, que no es otra cosa que el ejercicio de la voluntad general, no puede enajenarse, y «el soberano, que no es más que un ser colectivo, sólo puede ser representado por sí mismo». No puede entregar a otros la soberanía, ni tomar decisiones que encadenen la voluntad para el futuro, porque si, a partir de ello, el pueblo prometiera simplemente obedecer, habría dejado de ser soberano. Por la misma razón que la soberanía es inalienable es igualmente indivisible y es, a la vez, irrepresentable. «La voluntad general no se representa: es una o es otra». Los diputados no pueden ser sus representantes, sino únicamente sus comisarios, y toda ley que el pueblo no ratifica en persona es nula. De ahí el juicio formulado por ROUSSEAU acerca del pueblo inglés que «piensa que es libre y se engaña: solo lo es durante la elección de los miembros del Parlamento; tan pronto como éstos son elegidos, vuelve a ser esclavo», por lo que el uso que hace de la libertad es tal que merecería perderla (ROUSSEAU, 1971: 522, 525-526, 558). En conclusión, como podemos ver, nada más alejado de la corriente establecida, nada menos favorable al exitoso artilugio de la representación.

En todo caso, la obra de ROUSSEAU ofrece los suficientes resquicios para encontrar alternativas a la difícil expresión directa de la soberanía, bien sea a través de la institución del referéndum, o por intermedio del mandato imperativo, o resignándose a limitar su aplicación sólo a las comunidades pequeñas, o diferenciando el proceso de elaboración de la ley, en el que no es posible la delegación, del momento de la toma de decisiones que aplican estrictamente esa ley, en el que si lo es. Se ha señalado, por otra parte, que las aportaciones de CONDORCET contenidas en su «Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions rendues à la pluralité de voix» podrían mostrar la existencia de una distancia estrecha entre los resultados producidos por una hipotética manifestación rousseauiana de la voluntad general y la suma de la manifestación individualizada de cada uno de los miembros de la sociedad (GROFMAN y FELD, 1988: 567-570; YOUNG, 1988: 1231-1233). Pero se subraya, también, que no se trata sólo de conseguir resultados equiparables sino también de asegurar un proceso, una implicación directa y participativa en la gestación de la decisión, argumentos que se mantendrán siempre vivos y a los que se volverá con frecuencia.

La influencia directa, indirecta, y no pocas veces por contraposición, de ROUSSEAU se dejará notar ya en los textos iniciales de la Revolución. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 recoge la afirmación de que la soberanía reside esencialmente en la Nación, sin que nadie pueda ejercer autoridad alguna que no emane expresamente de ella. Su artículo 6, generalmente reconocido como rousseauiano, señala que la ley es expresión de la voluntad general y que todos los ciudadanos tienen derecho a participar, «personalmente o a través de representantes», en su formación. Esta fórmula ambigua, que se repite posteriormente en el artículo 14, ha fundamentado la interpretación de que no quedaba excluida en ningún caso la intervención directa.

Apenas dos años después, en la Constitución de 1791, sólo se recogería, de manera excluyente, la fórmula representativa. Su artículo 2 decía taxativamente que «La Nación, de la que emanan todos los poderes, no puede ejercerlos más que por delegación. La Constitución francesa es representativa, siendo sus representantes el Cuerpo legislativo y el Rey». Otros artículos posteriores delegaban el poder legislativo en una «Asamblea nacional compuesta de representantes temporales, libremente elegidos por el pueblo». Se atribuye a SIEYÈS una influencia decisiva en este texto. Previamente al mismo, ya había distinguido entre una voluntad nacional extraordinaria, que se manifestaba en el poder constituyente, y una voluntad ordinaria, que se ejercía en el poder legislativo, atendiendo siempre a lo establecido en la primera. Tales voluntades diferentes se correspondían con dos tipos de representación igualmente diferenciables. Posteriormente, en un texto de título tan expresivo como «De los beneficios de la libertad en el Estado y en el sistema representativo», considerará un inmenso error que, en nombre de la libertad, se descrea del sistema representativo, más allá del cual «no existe sino usurpación, superstición y locura» (SIEYÈS 1988: 41, 101-120; 1990: 256-257; MAIZ, 1991: 76).

La Declaración de Derechos de 1793 recogía cambios significativos respecto de la de 1789. En la elaboración de la Constitución que seguía a la misma fueron descartados algunos intentos de introducir instituciones que hubieran conducido a la intervención directa del pueblo, y desechadas otras muchas propuestas. La mayor parte reconocían que la democracia directa no era practicable, pero intentaban suplirla a través del uso del referéndum, la iniciativa legislativa, el mandato imperativo, la permanencia de las Asambleas primarias, el voto obligatorio, etc. (GODECHOT, 1970: 71).

El modelo de representación liberal que se construye a partir de entonces es un modelo de baja intensidad participativa, en el que la sociedad civil se configura como un espacio de autofuncionamiento y el ámbito público como una esfera de no interferencia, con un grado reducido de comunicación entre ambos. Dicho modelo aparece reflejado no sólo en los argumentos de SIEYÈS de organización de la representación como división especializada del trabajo, sino, muy especialmente en los de CONSTANT acerca de la adecuación de esa organización al ejercicio de la libertad de los modernos. SIEYÈS defiende el derecho a otorgar la confianza a unos representantes que tienen la preparación y disponibilidad que el interés público requiere, que cuando se reúnen lo hacen con el objeto de beneficiarse de la capacidad recíproca para conciliar posiciones, deliberar, conformar una voluntad común, al menos, a la mayoría (SIEYÈS, 1990: 298-299).

CONSTANT, por su parte, reniega de los experimentos inútiles promovidos por los revolucionarios más radicales, que obligaban a Francia a «disfrutar de los bienes que no deseaba, y le regateaban los que ella quería». Defiende el gobierno representativo como un descubrimiento moderno, del que no pudieron servirse los antiguos, ni sentir su necesidad, ni apreciar sus virtudes y ventajas, debido a que su organización social, producto de su base económica, les llevaba a desear una libertad diferente. Su concepción se basa en la exaltación del individuo y de la libertad individual, que es la verdadera libertad moderna, en tanto que la libertad política es su garantía. La libertad de los modernos requiere una organización distinta de la que operaba en los antiguos, y exige la representación, un mecanismo para la garantía del ámbito de la privacidad, algo de lo que se deben encargar otros a fin de permitir la suficiente disponibilidad para los asuntos propios. Una tarea, en definitiva, para quienes no tienen asuntos propios que atender (CONSTANT, 1989: 257, 264-269, 281-282).

La confluencia de las líneas argumentativas personificadas en SIEYÈS y CONSTANT, la asunción de la representación profesional a partir de la división del trabajo y de la concepción de la libertad de los modernos, permite ver como, por comparación a la democracia clásica, ahora se ha producido lo que SARTORI llama una «inversión de perspectivas». Su resultado será la construcción de una «mentalidad del desentendimiento», una tendencia a comprender la representación como una forma de inhibición post-electoral.

En definitiva, la conclusión de todo ese proceso extraordinariamente dinámico, frecuentemente confuso, lleno de transacciones y fórmulas de compromiso, pletórico de grandes construcciones jurídicas y políticas, en su mayoría

de efímera vigencia (ARENDETT, 1967: 57-58), es el establecimiento del sistema representativo, la aceptación de la imposibilidad práctica de la democracia directa, resignación y cierta mala conciencia por esa misma aceptación, y, como consecuencia, los intentos por mantener viva alguna institución que la recuerde como horizonte y la haga presente, aunque sea de tanto en tanto y con efectos esporádicos. De manera que fórmulas tales como el referéndum no quedan definitivamente enterradas.

2.2. Referéndum y legislación directa

La pretensión de establecer procedimientos de participación directa de los ciudadanos recorrerá una trayectoria desigual a partir del cierre del periodo revolucionario, a lo largo de la cual irá cambiando de contenidos, de apoyos políticos y de significación respecto del sistema político en su conjunto. Si inicialmente se plantea por contraposición al sistema representativo y a su institución fundamental, el parlamento, posteriormente irá derivando hacia un elemento de control, pero complementario de las Cámaras. Lo que al principio se identifica como una posición de las fuerzas más democráticas y radicales, acabará figurando también en el arsenal de las conservadoras, después de haber transitado durante un periodo por el interior del campo socialista (MIRKINE-GUETZÉVITCH, 1934: 158-159).

En una primera fase histórica, la cuestión gira en torno al referéndum legislativo, e incluso a la propuesta legislativa directa, pero luego irá dirigiéndose también hacia el referéndum de arbitraje, buscando poner límites al control del legislativo sobre el ejecutivo y tratando de convertir al pueblo en dirimidor último de los conflictos entre poderes. Poco a poco irá derivando hacia el plebiscito, utilizándose para ratificar la política de un gobernante determinado, legitimar directamente su poder personal, subrayar la identidad de sus intereses y visiones con los de la colectividad.

A lo largo de esa trayectoria, tal y como hemos apuntado, será adoptado doctrinalmente por las corrientes utópicas del movimiento socialista, que propugnarán la legislación directa del pueblo, lo que generará también una fuerte contestación en el seno del mismo movimiento. El debate girará en torno a la estrategia de la clase obrera, vendrá suscitado por el fracaso de las revoluciones de 1848, se concentrará en las posiciones de RITTINGHAUSEN, BLANC y KAUTSKY, con una breve pero significativa incursión de ENGELS, y tendrá su reflejo en los sucesivos programas del Partido Socialdemócrata alemán y, avanzado el tiempo y a través de su influencia, también en las posiciones de la II Internacional.

En 1850, en *La législation directe par le peuple*, RITTINGHAUSEN calificará al sistema representativo de obstáculo al progreso social, al considerar que los delegados sólo se representan a sí mismos y votan según sus intereses, lo que perpetúa el dominio político de la burguesía. Ofrece como alternativa un alambicado sistema de intervención directa del pueblo en el proceso de elabo-

ración legislativa desde su fase preliminar, a partir de su agrupación en secciones de 1.000 habitantes para discutir y formular objeciones a borradores que se trasladan después a una Comisión de Redacción general centralizada. KAUTSKY acusará de ingenuidad este planteamiento, que no aclara por qué tal comité gozará de «un estado de gracia por contraposición a los parlamentos diabólicos», ni por qué una votación popular sobre un proyecto de ley puede ser menos influenciada que la elección de un diputado (KAUTSKY, 1982: 142-143, 188). BLANC objetará el planteamiento de RITTINGHAUSEN por el peligro de que los referenda fueran utilizados para frenar los cambios progresistas, como ya intentaron los girondinos durante la Revolución, por la complejidad de las cuestiones a decidir, y porque la clase obrera siempre tendrá una mayor oportunidad de ejercer su fuerza organizada a través del esquema representativo que disgregándose en la participación sectorial (SANTAMARÍA, 1972: 762).

Por influencia de RITTINGHAUSEN, diversos partidos socialdemócratas centroeuropeos empezaron a introducir entre sus reivindicaciones la legislación directa del pueblo. ENGELS la desacreditará, en relación con las propuestas incorporadas al Programa de Gotha, como reivindicaciones bastante embrolladas, que no son más que una cuestión de moda, y que, allí donde existen, producen más perjuicios que beneficios (ENGELS, 1969: 357). KAUTSKY la situará como símbolo de las corrientes antiparlamentarias y antipolíticas que están arraigando en la clase obrera, a las que se propondrá hacer frente. Lo hará, en primer lugar, en su decisiva intervención con Bernstein en la elaboración del Programa de Erfurt (1891), después en su obra *El Programa de Erfurt* (1892), e inmediatamente en *Parlamentarismo y Democracia* (1893), que, significativamente, titulará en su primera edición como *El parlamentarismo, la legislación directa por el pueblo y la socialdemocracia*.

En todos estos trabajos negará que, al menos en un Estado moderno, la legislación directa pueda hacer superfluo el Parlamento, razón por la cual todas las clases sociales dirigen su actividad política a incrementar el poder del Parlamento, y a incrementar su poder en el Parlamento. Por ello mismo, la batalla decisiva para la clase obrera se libra, a su juicio, en el Derecho electoral (sufragio directo e igual, acortamiento de los periodos parlamentarios, votación secreta, elecciones en domingo, sistema proporcional, y, complementariamente, referéndum e iniciativa popular), en la defensa de la libertad de prensa y en la consecución del sufragio universal.

Desde la perspectiva de KAUTSKY, poner el punto de mira en la legislación directa suponía errar con seguridad el objetivo. La experiencia fundamentaba ya, a su juicio, que el parlamentarismo situaba el centro de gravedad político en la población de las grandes ciudades, en tanto que la legislación directa lo trasladaba a la población rural, tendiendo a desviar la atención hacia lo concreto y lo particular, dificultando así la confrontación entre propuestas fundamentales y generales. De ahí que los conservadores la prefirieran por su demostrada capacidad de freno y por las oportunidades que ofrecía de manipulación inmediata de la gran masa. Su conclusión era que, tanto el referéndum como la legislación directa, podían ser útiles no indiscriminadamente

sino cuando existieran ciertas condiciones, tales como la preponderancia de la población urbana, la consistencia de un sistema de partidos y la no existencia de un poder estatal fuertemente centralizado y autónomo frente a la representación popular (KAUTSKY, 1933: 214-219; 1982: 196-199, 206-207).

En definitiva, la apuesta de KAUTSKY, la que reflejan como dominante los programas doctrinales y políticos de la socialdemocracia alemana, la que marcará la estrategia de la II Internacional, es la de potenciar el funcionamiento de las instituciones de la democracia representativa, para las cuales la democracia directa, no resultando excluida, debe considerarse como complementaria, y no exenta de contradicciones. Ya no es, entre los sectores avanzados, ese ideal inalcanzable al que lamentablemente hay que renunciar sólo por exigencias prácticas irresolubles, sino una opción discutible, y, en determinadas circunstancias, una peligrosa alternativa, susceptible de derivar en un despotismo democrático, en un cesarismo moderno de base popular.

2.3. Constitucionalismo de entreguerras y de postguerra mundial

En el primer tercio del siglo XX, el juicio sobre las instituciones de la democracia representativa se convierte en un tema de moda del Derecho constitucional, de la teoría política y de la sociología. Consagrada la democracia después de la primera gran guerra, se aborda el análisis teórico y el reconocimiento y tratamiento constitucional y político de las numerosas transformaciones que se venían produciendo en las décadas anteriores, tales como la irrupción de las masas en la vida social y en la participación política, el progresivo reconocimiento de sus derechos políticos, la presión a favor de otros de carácter social, el poder cada vez más amplio acumulado por el gobierno, el protagonismo adquirido por los partidos políticos, la complejidad y diversidad de la organización social.

Vinculado a todo ello se encuentra el intento de resolver algunas deficiencias o de atajar algunas perversiones del funcionamiento del régimen parlamentario, cuya decadencia, real o supuesta, se constituye en un tópico del debate político. A potenciarlo como tal contribuyen la elaboración de numerosos textos constitucionales en la postguerra, influidos en su práctica totalidad por la Constitución de Weimar, por los debates entre poderosas personalidades teóricas como SCHMITT y KELSEN, y, finalmente, por la amenaza que sobre el sistema proyectan, primero el comunismo e, inmediatamente después, el fascismo, que promueven dos regímenes políticos contrapuestos entre sí pero comúnmente antiparlamentarios (AGUIAR, 1977: 71).

La Constitución de Weimar reflejará el esfuerzo por evitar las tendencias destructivas del sistema, desarrollando un tipo de parlamentarismo actualizado. WEBER y KELSEN confluyen en la defensa de la democracia representativa y del parlamentarismo, aunque contemplando mecanismos de corrección compatibles con el mismo, entre ellos algunos relativos a la democracia directa. El primero de ellos, cuya influencia sobre la Constitución de Weimar a tra-

vés de PREUSS es clara, reconocerá las deficiencias del sistema político alemán, y la necesidad de que evolucionara hacia un sistema parlamentario que superara el régimen guillermino fuertemente burocrático, y en el que el Gobierno surgiera del Parlamento (ABELLÁN, 1991: 38-50), pero con un fuerte liderazgo. Subrayará las ventajas de la selección parlamentaria sobre la plebiscitaria (continuidad, control del poder, mantenimiento frente al mismo de las garantías jurídicas burguesas, forma pacífica de dar paso a otro gobernante cuando el ejerciente ha perdido el favor de las masas) y desgranará los defectos de la votación popular como método adecuado para la elaboración de leyes (obstruye aquellas que se basan en la compensación de intereses antagónicos, en la negociación, en el compromiso, en el que ha de descansar inevitablemente todo Estado de masas con fuertes oposiciones regionales, sociales, confesionales, etc.), o como procedimiento para aplicar las responsabilidades a través, por ejemplo, del referéndum de destitución (WEBER, 1964: 1112-1114).

Por su parte, KELSEN, que reconoce la crisis de la democracia representativa producida por la «fatiga» del parlamentarismo entiende que la defensa de aquella pasaba por la introducción de reformas en su funcionamiento que le permitieran cumplir, adaptado a las circunstancias de la democracia de masas, el cometido que había desarrollado en la extensión y realización de la libertad. A su juicio, puesto que la democracia directa (que en todo caso aparece como una forma primitiva frente a las ventajas de la división del trabajo) no es posible en el Estado moderno, es crucial reforzar la utilidad del Parlamento, ya que el fallo del parlamentarismo es, a la vez, el fallo de la democracia. Este reforzamiento de la institución no impediría conceder al pueblo mayor participación que la que meramente se reduce al acto electoral, a través, por ejemplo, del referéndum o la iniciativa popular (KELSEN, 1934: 48-73).

Frente a estas posiciones, SCHMITT propugnará otras formas de vinculación y de identificación entre gobernados y gobernantes. Aborda la crítica del parlamentarismo en un doble nivel, primero como forma de gobierno para continuarla después como forma de Estado. En el primero de esos niveles se fundará en la inestabilidad de los gobiernos, el excesivo dominio del Parlamento y sus consecuencias en términos de deficiente rendimiento y gestión ineficaz, y luego desembarcará en el segundo, es decir, en la refutación de la idoneidad y posibilidad misma de la democracia representativa. De hecho, desarrolla buena parte de su argumentación en el Prefacio a la segunda edición de su *Situación histórico-intelectual del parlamentarismo de hoy*, que se titula, significativamente, «Sobre la contradicción del Parlamentarismo y la Democracia».

En el contexto de diferenciación entre liberalismo y democracia, y de deslegitimación de las instituciones «enmohecidas» como el parlamento, más propias del liberalismo que de la democracia de masas, SCHMITT afirmará que si se pretende llevar adelante la identidad democrática, ninguna institución constitucional puede oponerse, en caso de emergencia, a la incuestionable voluntad del pueblo expresada de cualquier forma. Frente a esa voluntad no halla justificación de su existencia una institución de diputados indepen-

dientes basada en la discusión. El Parlamento deja de ser el representante de la unidad política, al convertirse en un exponente de los intereses y del ánimo de las masas de electores, por lo que hay que buscar una dirección política basada directamente en la confianza de esas masas, un caudillaje, que, de encontrarse, habrá creado una nueva representación llena de vigor. «Frente a una democracia no sólo técnica, sino también, en un sentido vital, directa, el Parlamento, generado a partir de un encadenamiento de ideas liberales, parece como una maquinaria artificial, mientras que los métodos dictatoriales y cesaristas no sólo pueden ser mantenidos por la ‘*acclamatio*’ del pueblo, sino que, asimismo, pueden ser la expresión directa de la fuerza y la sustancia democrática». Por ello, afirmará, bolchevismo y fascismo son antiliberales pero no necesariamente antidemocráticos (SCHMITT, 1990: 12-22, 34-40; 1934: 364-365).

Una gran parte del debate producido durante este periodo de entreguerras es fuertemente doctrinario y carece de anclajes empíricos. Surge de la preocupación común por el parlamentarismo pero no llega a producir una coincidencia sobre las propuestas para resolver sus problemas, muchos de los cuales se reducen analíticamente, de forma inapropiada, a la inestabilidad que genera las relaciones entre el gobierno, cuyo predominio es cada vez mayor, y el parlamento, del que formalmente depende para sobrevivir. De ahí que se propugnen reformas de muy distinto signo, pero que coinciden temporalmente; unas referidas a la introducción de mecanismos de parlamentarismo racionalizado y otras a la corrección de la supremacía parlamentaria a través del reconocimiento de distintas formas de participación directa.

Por la vía del referéndum se quería romper el supuesto sobre el que descansaba la supremacía política del Parlamento, es decir, la existencia de un circuito cerrado de relaciones Parlamento-Gobierno que permitían al primero un control sobre el segundo, permaneciendo, a su vez, incontrolado. Se quería, pues, convertir al pueblo en árbitro en los conflictos entre los poderes, desplegando el proceso político sobre un horizonte triangular (Gobierno-Parlamento-Pueblo) que integraría un doble sistema de controles: del Gobierno por el Parlamento y del Parlamento por el Pueblo (SANTAMARÍA, 1972: 773).

La Constitución de Weimar es paradigmática sobre el abanico de opciones sobre las que desplegar la participación directa. En ella se recogen la «iniciativa popular», el «referéndum constitucional», el «referéndum legislativo», el «referéndum de arbitraje» entre poderes del Estado con ocasión de una reforma constitucional o legislativa, el «referéndum de revocación» del Presidente durante su mandato a propuesta de dos tercios del *Reichstag*, que arriesga su disolución de no prosperar el referéndum, y el «referéndum local». Muchas de estas fórmulas se trasladaron de manera inmediata y amplia a las nuevas constituciones de postguerra (Austria, Estonia y Checoslovaquia en 1920, Letonia en 1922, Grecia en 1927, Lituania en 1928, etc.) entre ellas a la española de 1931, que, por ejemplo, recogía en su artículo 66 la figura del referéndum legislativo abrogativo, aunque nunca llegó a ser utilizada en la práctica. En la práctica totalidad de esas Constituciones se excluía expresamente la posibili-

dad del referéndum sobre las leyes referidas a presupuestos, cuestiones financieras, haberes de funcionarios, impuestos, etc.

Tras la segunda guerra mundial, el referéndum fue habitualmente utilizado para dotar de amplia legitimidad a las nuevas Constituciones, pero el péndulo político entró en un periodo de recesión referendaria y el nuevo constitucionalismo será mucho menos favorable a la persistencia de instituciones de la democracia directa. Sus mecanismos fueron languideciendo, con la excepción de Italia en el ámbito de revisión de la legislación, y de la V República Francesa, que utilizó el referéndum para fortalecer la posición carismática del Jefe del Estado.

Un ejemplo igualmente paradigmático, aunque tardío, de ese cambio de clima podemos encontrarlo de forma nítida en el proceso de elaboración de la C.E. de 1978. En el texto del Anteproyecto se recogía un extenso catálogo de modalidades que, de haber prosperado, y en combinación con la fuerte dosis de parlamentarismo racionalizado que igualmente se introducía, habrían configurado una especie de Constitución de emergencia, no escrita, capaz de imponerse a la parlamentaria, por cuanto reposaría inmediatamente sobre el poder constituyente, sobre la voluntad popular (CRUZ, 1980: 151). De acuerdo con el texto informado por la Ponencia, podrían ser sometidas a referéndum la derogación de las leyes en vigor, las leyes aprobadas por las Cortes y aun no sancionadas, así como las decisiones políticas de especial trascendencia. Sin embargo, el texto que resulta aprobado en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas reduce drásticamente el uso del referéndum a la reforma constitucional, a la aprobación de Estatutos de Autonomía o al ámbito local, y a las decisiones políticas de especial trascendencia, en este caso con carácter consultivo y en donde sólo se reconoce la iniciativa al Presidente del Gobierno, aunque habrá de ser autorizada por el Congreso de los Diputados.

Las razones que explican ese giro en el recorrido se encuentran en nuestra experiencia histórica anterior, en la que el régimen franquista había usado el referéndum con carencia de libertades, en los efectos contraproducentes de su ejercicio en Francia o en Italia (donde el referéndum abrogativo estaba siendo activado reiteradamente por fuerzas minoritarias o, incluso, extraparlamentarias), pero, sobre todo, en el propósito de fortalecer a las instituciones centrales de la democracia representativa y a los partidos políticos como sus actores principales (SOLÉ TURA, 1982: 95-96). El argumento de fondo era la necesidad de normalizar el proceso legislativo, permitir que las Cortes funcionaran con claridad y evitar los «mecanismos de interferencia» que menoscabaran su labor. El punto central debía ser el Parlamento, y los motores del proceso político y de la participación tenían que ser los partidos. En ese debate se contrastaban las posiciones de una derecha reacia históricamente a los partidos y propensa al populismo (Fraga) que, además, había obtenido una presencia relativamente menor en el Parlamento en las elecciones de 1977 (16 Diputados), y las de una izquierda (Solé Tura) que, también con una presencia parlamentaria amplia pero limitada (22 Diputados), prefería la diseminación de la democracia en distintas instituciones y ámbitos de la vida económica, profesional y social

(educación, empresas, consumo, etc.) antes que el uso de los instrumentos referendarios, que más que hacer avanzar la participación podían sustituirla.

En la posición finalmente adoptada pesó extraordinariamente la visión de un inmediato futuro de desarrollo de la Constitución, con la necesidad de aprobar una multiplicidad de leyes, lo que requería una eficacia en la maquinaria legislativa no entorpecida por la posibilidad de un veto referendario instado por minorías fuertemente organizadas, en cuyas manos se estaría poniendo la suerte misma de las Cámaras. Visto en perspectiva, no resultan llamativas las fuertes restricciones a su uso, sino, por el contrario, que en algún momento del proceso figurase un tratamiento tan exuberante de posibilidades (Cortes Generales, 1989: 1308-1318, 2261, 2271).

2.4. *Democracia directa y nuevas tecnologías*

En conexión con el desplazamiento del péndulo político hacia el reducto estrictamente institucional, la pulsión hacia las formas de democracia directa atravesó una etapa de decaimiento desde el colapso de las democracias en el periodo de entreguerras hasta el último tercio del siglo XX. Sin embargo, la reactivación participacionista de los 60 resucitó el interés por las nuevas formas de intervenir en la vida pública. ARENDT ha subrayado el contenido moral de los movimientos políticos que florecieron en esa década. A su juicio, esa generación volvió a descubrir lo que el siglo XVIII había denominado «felicidad pública», de la que se disfruta cuando se amplía la experiencia humana al tomar parte en la vida pública (ARENDE, 1973: 205), en tanto que HIRSCHMAN ha explicado la posterior retirada a los asuntos privados como una reacción al incumplimiento de las altas expectativas generadas entonces (HIRSCHMAN, 1986: 11, 18).

La perspectiva de la democracia como una manera de organizar globalmente la vida social y de actuar en ella, más que como un conjunto de reglas procedimentales y un proceso de selección de dirigentes, no ha sido la dominante desde la proclamación utilitarista de las libertades negativas, la consagración de la abstención social y la práctica de la delegación continuada. En los momentos de máxima confrontación con los autoritarismos, y en un largo periodo de la guerra fría, se aceptó un cierto conformismo con el funcionamiento real del modelo, ante el temor de que demasiada presión crítica provocara su fragilidad, lo que operó como un freno, pero también como una salvaguardia, ante la hipótesis de una ciudadanía potencialmente más expresiva. Durante casi cuatro décadas la sociedad civil occidental no estuvo en condiciones de cuestionar el compromiso con la democracia como forma política.

En la década de los 50 se trató de explicar reiteradamente la débil participación electoral, y política en general, como la manifestación de una tendencia irreversible hacia la privacidad provocada por el distanciamiento y la opacidad de los mecanismos políticos. El paradigma democrático occidental disfrutó de un largo periodo de estabilidad en el que aparecieron desproblemati-

zadas ante la sociedad algunas cuestiones que poco antes habían sido objeto de enconados debates y enfrentamientos políticos, entre ellas la de la representación. En ese contexto arraigó la convicción de que lo importante era garantizar la estabilidad frente al «totalitarismo», por lo que las teorías favorables a la participación deberían ser sometidas a revisión si no completamente rechazadas (PATEMAN, 1999: 103-111), y proliferó la crítica tecnocrática que sostenía que lo importante no era construir el sistema político alrededor de la voluntad mayoritaria sino del conocimiento, asegurar que los expertos fueran gobernantes. Finalmente, se propuso la tesis del «fin de las ideologías».

Pero esa tesis fue refutada en la teoría y desmentida en la práctica, y en lugar de la desconflictualización social, el apaciguamiento ideológico o la despolitización, se afirmó una potente voluntad de participación en los procesos de decisión y en el control de la puesta en práctica de las políticas, y resurgió la alternativa a la representación. El concepto de democracia se hizo más global e incorporó implicaciones sociales y culturales, y la política democrática insistió en adquirir el perfil de política positiva, ocupar el espacio público y contestar las reglas de la sociedad civil (MAIER, 1995: 161; SANTAMARÍA, 1972: 734-744; 1996: 233-234, 260-262; PITKIN, 1986: XI-XII; PORRAS y DE VEGA, 1996: 11-14).

De forma que, en el entorno de los 60, y en el periodo inmediatamente posterior, se elaboraron un conjunto de replanteamientos teóricos y de propuestas prácticas que ofrecían, en unos casos, una cierta vuelta a una situación supuestamente original, previa a la sociedad políticamente organizada, y una reconstrucción contractualista de sus principios básicos, tratando de recorrer a partir de ahí un camino distinto que evitara los errores supuestamente cometidos, y, en otros, la intensa reactivación de la «vis participativa» en lo que se ha conceptualizado más tarde como una «democracia fuerte».

Así, bajo el paraguas, excesivamente genérico, del «neocontractualismo» se cobijan posiciones muy distintas entre sí. En el caso, por ejemplo, de NOZICK y BUCHANAN, la de la defensa del Estado neoliberal; en el de RAWLS, la defensa alternativa de un Estado social progresista enfocado a la promoción de la dignidad y el desarrollo humano, en el que el principio básico de la libertad original e igual entre las personas, tasado con precisión y teniendo la prioridad en un orden serial, solo puede ser alterado a favor de quienes están en posición desventajosa (VALLESPÍN, 1985: 208; RAWLS, 1978: 83-84, 126; 1986: 19; 1993: 4-5).

Por su parte, los defensores de la «democracia fuerte» ponen el énfasis en la participación y en el enfoque comunitario, denunciando las limitaciones del tipo de ciudadano occidental característico al que nos hemos ido acostumbrando: «dócil sujeto de las leyes, forjador pasivo de representantes activos, cliente de las burocracias gubernamentales, litigante o reclamador ante el gobierno, y, de vez en cuando, votante (a veces, vetante) de los que gobiernan en cada momento». Un modelo, pues, que reduce al ciudadano a la pasividad y lo empuja al privatismo en el seno de unas democracias «atrapadas por una oligarquía representativa, clientelismo rabioso y apatía desesperada», en el

centro de un proceso político fácilmente retratable como la selección por el pueblo de las elites que le gobiernan (BARBER, 1988: 32-36, 49).

La revitalización de las propuestas de participación directa se ha disparado recientemente, alentadas por los nuevos instrumentos y las crecientes posibilidades que ofrece la revolución de las tecnologías de la comunicación. Pero la razón de fondo que ha conducido a fijarse en tales posibilidades, que a fin de cuentas siguen siendo sólo un instrumento, ha sido la ambición de otra manera de implicación política. Es significativo, en ese sentido, que sean también los propugnadores de algún tipo de «democracia fuerte» los que han explorado con mayor interés la utilización de tales tecnologías a los efectos de la participación.

La relación entre democracia y posibilidades comunicativas ofrecidas por las nuevas tecnologías se sitúa en un contexto complejo en el que se nos propone repensar el funcionamiento de la propia democracia. Se trata de una relación problemática que ha sido abordada desde distintos enfoques. El de la «democracia participativa», que no admite la identidad entre «democracia electrónica» y «democracia directa»; el enfoque liberal, que aceptando la aportación de la tecnología a la resolución de algunos de los problemas de la democracia representativa o a su mejora, no infiere de ello la superación de los problemas de fondo de ésta con tal aportación; y, finalmente, el de la «teledemocracia», que confía plenamente en las posibilidades de las nuevas tecnologías para la transformación radical de la democracia hoy existente (VALENCIA, 1997: 89).

En lo que se refiere a la «teledemocracia», hay abundantes signos de que muchas instituciones y procesos están incorporando, progresivamente, elementos directos de participación. A medida que las tecnologías de la comunicación erosionan el papel de mediación jugado por el liderazgo de segundo escalón, los ciudadanos y los cargos públicos encuentran más alicientes para interaccionarse directamente de forma más intensa y frecuente. La proliferación de iniciativas se ha dado con mayor intensidad en los EE.UU por una serie de razones, entre las que se encuentra su condición de pioneros en el avance tecnológico, pero, sobre todo, por algunas características tradicionales y actuales de su estructura y dinámica políticas.

Tales son, por ejemplo, el localismo más fuerte que en Europa y una sólida tradición de *self-government* (a juicio de ARENDT, Jefferson intuyó la contradicción y el peligro que suponía haber dado todo el poder a los ciudadanos en la Constitución republicana, sin darles simultáneamente la oportunidad de «ser» y de «actuar» como ciudadanos, por lo que propuso la subdivisión territorial, creando «pequeñas republicas» en la que todos pudieran ejercer personalmente una parte de sus derechos y deberes y llegar a ser miembros activos del gobierno), la escasa solidez de los partidos políticos, la existencia del distrito uninominal y el conocimiento del voto de cada miembro de las Cámaras en cada asunto tratado (ARENDR, 1967: 247-248; SARTORI, 1989: 39 y ss.). En esa tradición se enmarca la introducción del referéndum por iniciativa popular en la Constitución de Dakota del Sur, en 1898, su extensión en pocos años a otros

20 Estados de la Unión, y la práctica con cierta habitualidad de otras dos formas de democracia directa o semidirecta: la iniciativa popular y el *recall* o revocación del mandato conferido a un cargo electo en el curso de su ejercicio.

Todas estas fórmulas han vivido un resurgimiento en los últimos tiempos, y han sido promovidas tanto por los grupos conservadores como por los liberales, teniendo en ocasiones un alcance meramente localista y en otras una dimensión regional, e incluso estatal a través de su presentación simultánea en varios estados. Pero su uso ha puesto de manifiesto la existencia de suficientes problemas, carencias y peligros como para no tomar con precaución el incrementalismo de la participación directa. Diferentes estudios muestran que los ciudadanos, incluso los partidarios de la misma, sospechan de la manipulación de esos procesos por parte de quienes tienen los medios suficientes para llevar adelante una costosa campaña, lo que no resulta infundado, dado que está ampliamente documentado que, en las votaciones de democracia directa, los gastos de campaña son el predictor más seguro para determinar quién gana y quién pierde.

Tales procedimientos también pueden favorecer la manipulación por parte de cargos y candidatos, que están en situación dominante en términos de control efectivo sobre la puesta en marcha, el calendario y el contenido de los mensajes políticos. Asimismo, hay que contemplar la variabilidad de los deseos de los ciudadanos en función de la percepción de las circunstancias, la complejidad de las cuestiones, el eventual desinterés de la mayoría de la gente, o la formación de mayorías y minorías coyunturales que se disipan con rapidez. Finalmente, se plantea un debate metodológico, en absoluto secundario, sobre el contenido y el sentido mismo de la participación, pues, se trata de algo bien distinto si la posibilitamos para la selección de cargos o para la determinación de las políticas. La «teledemocracia» ofrece, pues, mejoras, pero no una transformación esencial o una realización final de la democracia (ARTERTON, 1987: 22-26; 1988: 620-626; MAGLEBY, 1988: 610-611; CRONIN, 1988: 612-619).

Sin embargo, los defensores de la democracia fuerte están dispuestos a asumir ese tipo de riesgos, pues entienden que cada oportunidad de ejercer el voto directo renueva el interés de los votantes por las cuestiones de la ciudadanía, fomenta la proximidad y la familiaridad de los asuntos. Por otra parte, en muchos casos no se plantea la eventual sustitución de las instituciones representativas, sino una vigorización de sus procesos apoyada por los instrumentos de comunicación. Al menos por ahora, son más los ciudadanos que se interesan por los procesos en los que puedan expresar sus opiniones a los representantes públicos. Por último, consideran que lejos del determinismo de que la tecnología forzaría inevitablemente el cambio político en una determinada dirección, consideran más bien que serán las elecciones de valores las que determinarán cómo las comunicaciones influyen en la política.

En todo caso, reiteran que su objetivo es alcanzar un juicio común más que un agregado de opiniones privadas, y son sumamente cautos ante el peligro que podría significar para la democracia las votaciones instantáneas sobre cualquier asunto concebible por parte de una audiencia desinformada que

nunca hubiera deliberado o debatido sobre el mismo. Por todo ello hay que acercarse a la idea de la votación en casa con una gran precaución. De hecho, para subrayar el carácter público que su concepción de la democracia fuerte comporta, proponen que, una vez utilizadas todas las posibilidades comunicativas que ofrece la tecnología, el acto en sí de la votación debe hacer realidad su simbolismo y ser el más público de todos los actos (BARBER, 1984: 289-290).

Pero, por más que las posibilidades tecnológicas sigan incrementándose y existan claras perspectivas para solucionar los problemas logísticos que plantea la representación, lo cierto es que siguen plenamente vigentes las reservas de fondo presentadas hace más de dos décadas por uno de los más firmes defensores de la democracia participativa. MACPHERSON alerta sobre el exceso de expectativas porque no se presta suficiente atención a un requisito de todo proceso de adopción de decisiones, el de que alguien debe formular las preguntas.

Los ciudadanos podrían proponerlas, pero sería extraordinariamente difícil que las formularan tan específicamente como para que las respuestas proporcionaran una directriz concreta y precisa para la toma de decisiones por los poderes públicos, lo que siempre permitiría a éstos un amplio margen discrecional. Habría que resolver, además, el problema de la reconciliación de las demandas contrapuestas por su contenido, lo que requeriría una reformulación continua de las preguntas. Todo ello podría resolverse en los casos de cuestiones simples, claras y aisladas, pero no sería posible en los grandes e interrelacionados asuntos de la política general. En ese caso, habría que dejar la resolución en manos de algún órgano de gobierno, y a menos que éste fuera un órgano elegido o responsable ante uno elegido, y, en último término, ante el electorado, el previsible sistema de constantes referenda no sería verdaderamente democrático y, lo que es peor, tendría apariencia de serlo, no dejaría ver el centro real del poder y permitiría a los gobiernos un margen de manipulación mayor del que ya disponen. La conclusión de MACPHERSON es que «el cuadro de mandos electrónico al lado de la cama no es la solución...no nos puede aportar la democracia directa». No se puede prescindir, pues, de la democracia indirecta, si bien no es forzoso limitarse a ella en exclusiva, ni tampoco de los políticos elegidos, por lo que hay que tratar de exigir a éstos más control y responsabilidad (MACPHERSON, 1981: 115-118).

SARTORI, mucho menos propenso a la democracia participativa que MACPHERSON, conecta la cuestión de quién establece el orden de los asuntos y formula los problemas que se someten a referéndum con la presunción de que, cuanto mayor sea la dimensión de una democracia directa, menor será su autenticidad, al ser difícil imaginar que será el pueblo quien determine aquel orden con los procedimientos de la democracia directa. Pero, por otra parte, más consistentes le parecen aún las objeciones que se derivan de la propia lógica interna de las decisiones vía referéndum. Al tratarse de una decisión secreta e independiente, la democracia así organizada establece un mecanismo de suma cero, en el que la mayoría lo gana todo y la minoría lo pierde todo, sin que exista posibilidad de transacciones, intercambios, arreglos, compensacio-

nes o concesiones, con lo que se maximiza el conflicto y se promueve la tiranía mecánica y sistemática de la mayoría. Por todo ello, los límites no están, a su juicio, en la tecnología sino en el instrumento de la participación, por lo que éste no puede ser auxiliado por aquella (SARTORI, 1988: 152-156).

Desde otro ángulo, DAHL ha subrayado que el punto decisivo es conseguir la comprensión política de la ciudadanía, y que lo que se debe buscar no es tanto decisión como debate y madurez para la misma. Contempla a las nuevas tecnologías desde la perspectiva de lo que puedan aportar a esa comprensión, lo que, de paso, permitiría reducir la distancia y la incomunicación entre políticos y ciudadanos. Para mejorar esa comprensión propone crear lo que denomina un «minipopulus», un grupo de ciudadanos escogidos al azar que deliberarían sobre un asunto determinado durante un periodo de tiempo, recabarían la asistencia y el consejo de especialistas, organizarían debates y formularían un dictamen o veredicto sobre el mismo. Las «reuniones» entre esos ciudadanos, la difusión de sus debates, reflexiones y conclusiones, se facilitarían con el uso de las redes tecnológicas. Sus críticos apuntan que, en lo esencial, se trata de reproducir el modo de operar del sistema representativo, con la diferencia de su composición por azar, sin que se por qué la sociedad estaría mejor representada así que por el procedimiento electoral.

En conclusión, aun cuando las tecnologías de la comunicación pueden facilitar la participación, no aseguran que los ciudadanos hagan un uso real y efectivo de las posibilidades que se les ofrecen, en tanto que los problemas de fondo que plantea la democracia directa no se disuelven por la mera disposición de tales tecnologías, que no cambian sustancialmente los términos de la cuestión. Aunque nos capaciten para resolver los problemas de escala y los desfases temporales, no aportan soluciones consistentes al problema nuclear de quién, y en qué términos, formula la posible respuesta, quién decide entre posiciones encontradas, quién genera, y cómo, los puntos de confluencia de las distintas posiciones. La tremenda paradoja podría consistir en que la utilización de la tecnología consagrara un modelo de toma de decisiones *si/no* estrictamente cuantitativa, basada en unas preferencias expresadas en la privacidad y el aislamiento individual, cuando por parte de los defensores de las formas de democracia directa o semidirecta se trataba de hacer posible una voluntad general producto del diálogo y del debate presencial. BOBBIO habla de la democracia directa como un «fetiche» de democracia verdadera, lleno de inconvenientes y contra el que hay que estar alerta en la defensa de la democracia representativa (ANDERSON, 1988: 31-32).

En todo caso, las propuestas relativas a la implantación de la democracia directa se circunscriben cada vez menos a aquellas que propugnan el voto popular inmediato, no mediado, de perpetuo referéndum, en las que el gobierno y las instituciones jugarían un papel administrativo rutinario. Cada vez más, sus defensores proponen una democracia directa basada en los partidos, que serían los iniciadores de las políticas y que jugarían un papel de clarificación para los ciudadanos. Un gobierno elegido de acuerdo con los procedimientos tradicionales de la democracia representativa sometería normas y

otras decisiones políticas importantes a la votación popular, tomando una serie de medidas precautorias (porcentaje de votación cualificado, más de una votación con periodo de enfriamiento intermedio, etc.) para disminuir el riesgo de que se pusieran en marcha programas inconsistentes. Los críticos de este tipo de democracia directa mediada partidariamente apuntan que las instituciones no funcionarían de igual manera que en el marco representativo, y que los partidos no mantendrían su cohesión interna ante una votación cuyos resultados no pueden controlar disciplinariamente (BUDGE, 1993: 139-142).

El uso en el proceso político de las nuevas tecnologías de la información ha llevado a adjetivar de distintas formas, pero en una misma línea, a la que para muchos será la democracia del futuro: «democracia electrónica», «democracia digital», «cyberdemocracia», «teledemocracia», «democracia virtual», etc. La versión más simplista de todas ellas pone el acento, como hemos visto, en el acto final de la votación, pero otras versiones o elaboraciones más complejas contemplan la utilización de la tecnología para la organización de redes por medio de las cuales se articulan intereses, fluye un intercambio de información entre los actores, se delibera y eleva el nivel de la participación política, se presiona a las elites políticas, se incide en los procesos de toma de decisiones. Dicho de otro modo, las tecnologías pueden servir a cualquiera y a todos los modelos de democracia que se adopten.

Los optimistas consideran que, en cierto sentido, las tecnologías pueden devolver el poder al pueblo en orden a configurar agendas y establecer prioridades, recuperar parte del capital social perdido en la larga fase histórica del desentendimiento postelectoral. Los pesimistas temen, sin embargo, que las nuevas tecnologías de la información pueden suponer, incluso, un serio problema para el funcionamiento de la democracia, amenazada por la desigualdad en el acceso y manejo de la información, y por el poder del Estado y del mercado para imponerse a los individuos y a los grupos. Tanto optimistas como pesimistas coinciden en su preocupación por los límites y disfuncionalidades que suponen para las posibles innovaciones los actuales medios de comunicación de masas, y sugieren la implementación de vías alternativas como Internet (ORIOLO y DEL ÁLAMO, 2003: 8, 9; MARTÍN CUBAS, 2001: 134-142).

3. NUEVAS Y VIEJAS PROPUESTAS SOBRE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Las demandas de una mayor participación e intervención ciudadana, cualesquiera que sean los procedimientos o los instrumentos que se reclamen o utilicen para ello, ponen claramente de manifiesto la insatisfacción a la que hoy se enfrenta la democracia representativa, lo que ha abierto un periodo de debate sobre la representación misma. La postguerra mundial dio paso a un largo periodo de estabilidad en el paradigma de la representación una vez derrotadas las alternativas autoritarias y antiparlamentarias surgidas en el

periodo de entreguerras, fortalecido el papel de los partidos en la dirección del proceso político, asegurada una mayor homogeneización de las sociedades a través de las políticas de bienestar y las prestaciones públicas, potenciado el consenso básico y la legitimación política por los acuerdos sociales, y con la argamasa última de la existencia de una alternativa global y eventualmente amenazante en las fronteras exteriores. Tal estabilidad permitió que arraigara una visión despreocupada y desproblematizada de la representación, y que el interés que ésta suscitara, tanto académico como político, fuera ciertamente reducido y prácticamente centrado en aspectos colaterales de la misma.

Pero a partir de los 70 ha ido acumulándose un discurso de malestar civil difuso, heterogéneo, pero persistente, con contenidos variados como el apoliticismo, la reivindicación de la primacía de la sociedad civil, los regeneracionismos de perfiles utópicos, o las demandas, más o menos inconcretas, de un mayor control sobre la política. Ese discurso reclama de nuevo un debate de fondo sobre la democracia representativa. Estaríamos, por tanto, en una nueva fase de tal debate, en la que confluyen elementos tales como la crisis de legitimación, avanzada ya por O'CONNOR (O'CONNOR, 1981: 27) y, sobre todo, HABERMAS (HABERMAS, 1973: 94-95, 115), o como el pase de la factura de las «promesas incumplidas» al que se refiere BOBBIO.

Analizando el contraste entre las promesas que contenía la propuesta democrático-liberal y el efectivo cumplimiento de las mismas, BOBBIO concluye que, algunas de las fundamentales, o no se han llevado a la práctica o han derivado en sus opuestas. El modelo surgió con una concepción individualista –mezcla del contractualismo político, el *homo oeconomicus* y la filosofía utilitarista– en la que no se contemplaba la presencia de los cuerpos intermedios, de los grupos, de las corporaciones, precisamente suprimidas para la superación del Antiguo Régimen. Sin embargo, lo que ha venido a suceder es que son justamente los grupos los que se han constituido como los protagonistas de la vida política y social. Frente a un modelo que concibe a la sociedad liberal-democrática como una sociedad monística y centrípeta, nos encontramos ahora con una realidad pluralista, heterogénea, con fuertes tendencias centrífugas, hasta el punto de haber sido definidas las democracias actuales como poliárquicas. Frente a la proclamación del interés general como guía de la acción política, cuya identificación por encima de los intereses particulares es el objeto del debate representativo, asistimos en la realidad al «desquite de los intereses», a la configuración de una representación neocorporativa que reduce a veces las instituciones representativas a la condición de avalista último de los acuerdos de mediación. A todo lo anterior, añadiría BOBBIO, la pervivencia de las oligarquías frente a la autonomía individual, la limitación constante del ámbito de ejercicio de la representación, o la dificultad de asegurar un poder transparente, un «poder sin máscara», y la expansión, por el contrario, de un «poder invisible» (BOBBIO, 1985: 23-45).

Frente a la crisis que sacudió al sistema democrático en el periodo de entreguerras, cuyo origen profundo se encontraría en el reto que supuso la aparición del pluralismo, la fragmentación y el conflicto que conlleva la con-

figuración de la democracia de masas frente a la concepción universalista de la democracia liberal clásica, nos enfrentaríamos ahora a un conjunto de obstáculos como la expansión de los circuitos tecnocráticos de decisión ajenos a la participación ciudadana, la burocratización y opacidad de las esferas públicas, o el deficiente rendimiento de las instituciones democráticas. Se necesitaría, por tanto, un proceso de readaptación de los modelos institucionalmente vigentes ante las nuevas exigencias del proceso social y político (PORRAS y DE VEGA, 1996: 13, 15).

Dicho proceso ya no pondría el centro de su interés en los factores de estabilidad, inestabilidad y crisis de las democracias, que, entre los 50 y los 60, caracterizó a la producción teórica, todavía marcada por la preocupación por el colapso de entreguerras, ni tampoco en los factores de cambio, que caracterizó a la de los 70 y 80, marcada en este caso por los procesos de transición y consolidación de la oleada de democratizaciones. Después de 1989, el foco se ha dirigido con luz intensa hacia las deficiencias e insuficiencias del sistema democrático, hacia la disonancia entre los modelos normativos y sus concreciones empíricas, hacia la calidad de la democracia, tanto en lo relativo a su organización como a su funcionamiento y a sus operadores, pero, ese mismo foco, también se ha dirigido a propuestas de complementariedad de la democracia representativa tradicional con nuevas o renovadas formas de participación democrática.

Una de las razones que se aportaban para proclamar el triunfo de la democracia a fin de siglo era que ésta, por primera vez en más de cien años, no requería verse acompañada de adjetivos que la afirmaran frente a modelos contrapuestos y enfrentados de la misma, tanto en la teoría como en la práctica política: democracia formal *versus* democracia real, democracia liberal *versus* democracia corporativa, o democracia pluralista *versus* democracia popular. La democracia aparece ahora adjetivada en relación con las propuestas de reforma dirigidas a mejorar su calidad, o, para algunos incluso, a recuperar su autenticidad. Se teoriza entonces sobre la democracia deliberativa, participativa, asociativa, directa o cosmopolita.

Hay amplia coincidencia en que se trata de «modelos» con muchos puntos en común, que, en general, no se excluyen sino que pueden complementarse, aunque tampoco faltan zonas de rozamiento y contradicción entre ellas. Tampoco son esencialmente novedosas. HIRST ha hablado de «tiempos nuevos para viejas ideas» (HIRST, 1993: 112), y SAWARD considera que mucho de lo que se ofrece como novedoso consiste en un nuevo empaquetamiento de algo mucho más antiguo, si bien afirma que la actual fase creativa del debate teórico democrático contiene los esbozos de lo que será la organización democrática del futuro. En todo caso, asume la dificultad que supondrá pasar de uno a otro plano de la realidad, dado que más allá de las construcciones puramente académicas o teóricas, las potenciales innovaciones habrán de operar en culturas políticas específicas, con estrechos márgenes temporales, entre desacuerdos y confusión entre fines y medios, y habrán de afrontar la resistencia de las instituciones existentes frente a los simples proyectos de reforma (SAWARD, 2001: 579).

3.1. *Democracia deliberativa*

La propuesta del modelo deliberativo de democracia ha captado la discusión dominante en la teoría democrática en los últimos 15 años (SAWARD, 2001: 564). No existe una definición indiscutida, pero sí un amplio consenso (ELSTER, 2001a: 121) en que la democracia deliberativa consiste esencialmente en la toma colectiva de decisiones con la participación de todos los que resultan implicados por las mismas, o de sus representantes (parte democrática), por medio de un proceso de argumentaciones ofrecidas por y para los participantes que asumen los valores de racionalidad e imparcialidad (parte deliberativa). Sobre esa base, las definiciones se vuelven específicas y varían en los acentos, según se considere quién debe deliberar, la extensión de los estándares de racionalidad que deben gobernar los discursos, la fijación del objetivo de la deliberación (sea éste el consenso, el acierto, o el proceso mismo de acordar), los objetivos individuales (obtención de conocimiento, génesis de confianza), el foro apropiado para la deliberación (parlamentos, foros ciudadanos específicos, partidos políticos, entidades locales, dentro o fuera de las fronteras nacionales, etc.).

COHEN considera la democracia, en la concepción deliberativa, como un ideal sustantivo, no sólo como un procedimiento. Es un marco de disposiciones sociales e institucionales que: 1) facilitan el razonamiento libre entre ciudadanos tratados como iguales, creando condiciones favorables para la expresión, asociación y participación en el debate; y 2) vinculan la autorización y el ejercicio del poder político a ese razonamiento público, estableciendo un marco que asegure la comprensión y responsabilidad del poder político por medio de elecciones periódicas competitivas, publicidad, vigilancia legislativa, etc. En definitiva, un sistema de ordenamientos sociales y políticos que vincula institucionalmente el ejercicio del poder con la autorización que surge del libre razonamiento entre iguales (COHEN, 2001: 236-237). PRZEWORSKI define la deliberación por su resultado, como una forma de debate cuyo objeto es cambiar endógenamente las preferencias que permiten a la gente decidir cómo actuar (PRZEWORSKI, 2001: 183). Para GAMBETTA no implica un determinado resultado, y la define por los rasgos del proceso, que consiste en una conversación por la cual los individuos hablan y escuchan consecutivamente antes de tomar una decisión colectiva (GAMBETTA, 2001: 35). MILLER entiende que el énfasis no está en la deliberación como procedimiento de búsqueda de una respuesta correcta, sino en el camino, en el que un proceso de discusión abierta, que permite escuchar todos los puntos de vista, puede legitimar el resultado cuando éste es visto como reflejo de la discusión que le ha precedido (MILLER, 1993: 77). HABERMAS conceptualiza la deliberación como un proceso libre e igual para los participantes, del que, en principio, nadie es excluido, sin coerción externa ni interna, ni limitación de asuntos, sean éstos morales, éticos o pragmáticos, en el que se ofrece e intercambia información y argumentos apoyados por razones, con el objeto de obtener un acuerdo motivado. La deliberación incluye la interpretación de necesidades, la articulación de las

identidades colectivas y la transformación de las preferencias previas y de las actitudes (HABERMAS, 1996: 305-306).

Las raíces de la idea de la democracia deliberativa se sitúan en los orígenes mismos de la democracia clásica griega, y podemos encontrar su descripción en el discurso de Pericles. El concepto ateniense de ciudadanía implicaba la participación directa en los asuntos públicos. Las instituciones de la *polis*, y gran parte del pensamiento griego, se apoyaban en las prácticas de la discusión pública, en la franca aportación y aceptación de razonamientos como base de las conclusiones, si bien, ya entonces, lo común era que unos pocos oradores debatieran ante un auditorio, que permanecía pasivo, al que los participantes pretendían persuadir antes que persuadirse entre sí. Con el resurgimiento, dos milenios después, del gobierno democrático, ahora representativo, cambió la naturaleza de la deliberación política. BURKE y su concepción sobre la autonomía del representante, y MILL, como defensor del «sistema de gobierno a través de la discusión», figuran entre los antecedentes modernos de su revitalización. RAWLS y HABERMAS, entre sus impulsores contemporáneos. El desarrollo actual representa así, para ELSTER, una renovación más que una innovación (ELSTER, 2001a: 113).

Son diversos los argumentos que se han formulado a favor de la democracia deliberativa. La toma de decisiones no es sólo un procedimiento para escoger entre alternativas predeterminadas, sino también una tormenta de ideas, un proceso para distribuir información y generar nuevas alternativas. El hecho mismo de deliberar impone una cierta reflexividad sobre las preferencias individuales, forzando a los participantes a adoptar una mentalidad ampliada, en tanto que la «fuerza civilizadora de la hipocresía» podría forzar o inducir a modificar o enmascarar el interés personal, y argumentar en función del interés público antes que en el de uno mismo. Una vez que se ha adoptado un argumento como propio existe la «restricción de coherencia», el riesgo de ser tachado de oportunista si uno se desvía del mismo cuando deja de servir a sus intereses (ELSTER, 2001b: 138).

COOKE agrupa en cinco las argumentaciones favorables a la democracia deliberativa. En primer lugar, el poder educativo que tiene para los ciudadanos el proceso de deliberación pública en sí mismo, y no solamente como elemento instrumental para la elaboración y aplicación de mejores normas o decisiones políticas. Desde esta perspectiva, sostenida por MILL o ARENDT, la participación en la deliberación mejora las cualidades morales, prácticas o intelectuales de aquellos que participan. En segundo lugar, el proceso de deliberación pública genera sentido de comunidad. Para la perspectiva comunitaria (TAYLOR), los individuos se sienten conscientemente comprometidos en una forma colectiva de vida si razonan públicamente con otros que deben sus identidades a los mismos valores y tradiciones, pero también la versión más liberal (COHEN) y la discursiva (HABERMAS, DRYZEK) comparten esta posición. En tercer lugar, el procedimiento de la deliberación pública mejora los resultados de los procesos democráticos, al hacerlos más justos en el sentido de más imparciales. En cuarto lugar, de acuerdo con HABERMAS, la deliberación

pública, al contener una dimensión cognitiva, contribuye constructivamente a la racionalidad práctica de los rendimientos democráticos. En quinto lugar, la democracia deliberativa especifica un ideal de democracia que es el más congruente con «quiénes somos», en el sentido de que da el mayor sentido a una serie de concepciones-clave relativas al conocimiento, el yo y la concepción de la vida y sociedad buenas que son centrales a las tradiciones occidentales modernas, y cuyo eventual rechazo requeriría una reorientación fundamental de nuestro pensamiento. Entre tales concepciones-clave están que no hay estándares imperativos de validez epistémica, sino que éstos resultan de una discusión racional libre, que el razonamiento autónomo es una parte valiosa de la condición humana, que la publicidad es importante en los campos de las normas y la política, o que cada individuo merece en principio un respeto igual como ser moral autónomo con un punto de vista distintivo.

Pero también esos argumentos han sido sometidos a consideración crítica. Está por demostrar, se dice, que la deliberación produzca efectos educativos o genere un sentido de comunidad sustancialmente distintos que la participación no deliberativa en los asuntos públicos, pero en todo caso tales efectos serían colaterales y no la justificación última para una preferencia. La imparcialidad del procedimiento podría proporcionarse por vías distintas, por ejemplo echando una moneda al aire. O no están claros los estándares de racionalidad epistémica, ni explicado cómo la deliberación pública contribuye constructivamente a la racionalidad de las decisiones. De manera que cada uno de esos argumentos no ofrece, por separado, una justificación suficiente para la preferencia de la democracia deliberativa, que solo puede encontrarse en la conexión de todos ellos a partir de la congruencia del quinto argumento, «quiénes somos», en el sentido de cuál es nuestra tradición y qué valores sostenemos (COOKE, 2000: 947-955).

Por otra parte, también se han puesto de manifiesto las patologías, los problemas y los límites de la democracia deliberativa. STOKES identifica contextos en los que la deliberación produce resultados que son perversos desde la perspectiva de la teoría democrática. Tales contextos contemplan los efectos de la interrelación e influencia mutua entre ciudadanos, políticos, gobierno y oposición, elites y grupos de presión, medios de comunicación, opinión pública, tratando de comprender la influencia de la comunicación pública sobre las preferencias e identidades de los ciudadanos, así como la incidencia de esas preferencias sobre las políticas gubernamentales.

La gran potencialidad de la comunicación pública puede conducir a resultados patológicos. Puesto que las pseudopreferencias y las pseudoidentidades no constituyen fenómenos inusuales en las democracias, la deliberación puede permitir, en tales contextos, que las políticas se rijan por intereses que manipulan las ideas de los ciudadanos acerca de lo que quieren que haga el gobierno, puede reemplazar sus preferencias reales por otras que políticos, grupos de presión y prensa le atribuyen equivocada e intencionadamente. Puede introducir en los ciudadanos identidades que de otro modo no se sostendrían y que, manifiestamente, no coinciden con sus intereses (STOKES, 2001: 177-178). Es

lo que PRZEWORSKI, retomando la expresión de GRAMSCI, ha señalado como la «dominación ideológica» en la deliberación (PRZEWORSKI, 2001: 84).

Entre los límites con los que ha de contender la democracia deliberativa se encuentra el de quién delibera, el tiempo de la deliberación, la publicidad o no de la misma, o la escala a la que se desarrolla. Quién delibera es una cuestión decisiva, y tal como ha sido reiteradamente detectado, la democracia deliberativa, como las otras, ha de remontar aún la llamada «paradoja de la participación», es decir, el escaso uso práctico por parte de los ciudadanos de las posibilidades ofertadas. Por otra parte, las decisiones importantes están sometidas a fuertes restricciones temporales, por lo que no pueden plantearse deliberaciones permanentes o muy prolongadas.

Por cuanto afecta a la publicidad, el secreto eleva la calidad de la deliberación, en tanto que la publicidad dificulta el razonamiento motivado exclusivamente por razones egoístas. Con el secreto total, los argumentos partidarios y las concesiones mutuas pasan a primer plano, en tanto que la plena publicidad favorece las actuaciones para la galería y la puja retórica, pero asegura que cualquier acuerdo al que se llegue estará en condiciones de afrontar la luz del día (ELSTER, 2001b: 153). Pero el carácter público de la deliberación es esencial para la concepción de la democracia deliberativa de doble ámbito de HABERMAS, es decir, tanto para los procesos formalizados de producción de normas y decisiones políticas como para el proceso informal y «anárquico» de formación de opinión y voluntad en la esfera pública, en la que ningún asunto debe ser inmune al escrutinio público y a la deliberación (HABERMAS, 1996: 312-313, 418-427). En la cuestión de la escala, MILLER subraya que es una equivocación creer que el ideal deliberativo requiere considerar a la nación-estado como cuerpo deliberante único. Las decisiones pueden ser parceladas, o los cuerpos deliberantes de nivel básico pueden alimentar las deliberaciones de otros cuerpos de nivel más alto (MILLER, 1993: 88-89).

La democracia deliberativa se contrapone, al menos en buena parte, a la democracia agregativa. Desde la perspectiva de la teoría de la elección racional el objetivo de la democracia es el de agregar preferencias individuales en una decisión colectiva de la forma más eficiente y justa posible. Según la distinción establecida por COHEN, en la democracia agregativa la igualdad entre los ciudadanos proviene de otorgar una consideración equivalente a los intereses, y las decisiones son colectivas siempre que surjan de disposiciones de elección colectiva que otorgue esa igual consideración a cada persona vinculada por las decisiones. En la deliberativa, quizás algunos de esos intereses deban ser descartados, y una decisión es colectiva siempre que surja de disposiciones de elección colectiva vinculante que establezcan condiciones de razonamiento libre y público entre iguales.

Pero una rotunda distinción entre ambas encontraría problemas casi irresolubles. PRZEWORSKI sostiene que los teóricos de la deliberación, en especial el propio COHEN, dejan de lado el hecho de que, en una democracia, la deliberación, si no lleva a la unanimidad, culmina en el voto, es decir, en la agregación. El desafío de los defensores de la democracia deliberativa consiste en

fundamentar que la gente va a votar sobre la base de buenas razones si participa en un debate público, libre, igualitario y argumentado. En los hechos, puede descubrir la debilidad de sus propios argumentos, y la consistencia de los de los otros, pero votar finalmente a favor de sus intereses. La deliberación puede llevar a una decisión fundamentada, aclarar los motivos por los que se toma, pero es el resultado del voto y no del debate, la fuerza de los números y no la validez de las razones, la que autoriza a los gobiernos a gobernar, a imponer (PZREWORSKI, 2001: 184-186). Y en el voto aparecerían los problemas típicos de la democracia agregativa, tales como la arbitrariedad de las reglas de decisión y el voto estratégico.

Para MILLER, la visión deliberativa descansa en una concepción de la naturaleza política humana claramente distinta de la visión liberal. Mientras ésta subraya la importancia de dar el peso debido a cada una de las preferencias individuales, aquella se basa en la capacidad de las personas para ser influidas por argumentos racionales y abandonar intereses y posiciones particulares a favor de la justicia general y el interés común de la colectividad, para aceptar que es más importante que la decisión alcanzada sea genuinamente democrática que el que sea la que ellos propugnan.

Los problemas de voto estratégico y de las reglas de decisión podrían atenuarse, a su juicio, porque la deliberación puede limitar el rango de preferencias que tienen que ser agregadas en el arreglo final, porque algunas preferencias iniciales pueden ser eliminadas como irracionales o basadas en falsas creencias empíricas, o porque repugnen a las creencias morales de la sociedad, o porque no quieran ser públicamente sostenidas por nadie, o por el efecto moralizante de que, aun en el caso del voto secreto, no sería generalizable la hipocresía de defender una posición y votar otra, o porque el conocimiento de la estructura de opinión del cuerpo deliberativo puede influir en la elección de la regla de decisión. A pesar de que, finalmente, sea necesario votar entre dos o más opciones, lo que hacen los participantes en ese momento es expresar un veredicto sobre lo que han escuchado, sobre las políticas que resuelven mejor las demandas que han sido avanzadas o sobre qué representa el compromiso más justo entre las posiciones sostenidas (MILLER, 1993: 78-83).

El eventual desarrollo de la democracia deliberativa, como el de la democracia liberal en general, se enfrenta hoy con la necesidad de resolver los problemas de flexibilidad e inclusividad que, sobre la noción misma de discurso racional, plantean las diferencias culturales y el elevado pluralismo de las sociedades postmodernas. Aunque el pluralismo no es un fenómeno reciente, ha adquirido una nueva dimensión en sociedades compuestas por grupos culturales distintos (de base étnica, religiosa, de género, lingüística, etc.) que reclaman el reconocimiento de su específica identidad colectiva. TAYLOR ha sostenido un modelo dialógico de deliberación basado en el reconocimiento de la «política de la diferencia», que, a su juicio, ha sido ignorada, minimizada o asimilada al modelo dominante de identidad mayoritaria. El diálogo promovería el intercambio intercultural entre grupos y colectividades diferentes (PASSERIN D'ENTRÈVES, 1999: 8-9).

Pero otros son más pesimistas a este respecto y argumentan que las nociones existentes de democracia deliberativa están culturalmente sesgadas y favorecen a las formas discursivas y argumentativas propias de la cultura dominante (KYMLICKA, 1996: 195-196). Algunos de sus riesgos se relacionan también con la posibilidad de que la deliberación abra inicialmente conflictos morales que estaban refrenados o aparcados con la democracia menos deliberativa. Pero, a juicio de GUTMANN o THOMPSON, se trata de riesgos que hay que correr, pues, en un paso subsiguiente la deliberación anima a la comprensión mutua de las perspectivas conflictivas entre sí, minimiza los desacuerdos morales y promueve la búsqueda de un terreno común (PASSERIN D'ENTRÈVES, 1999: 9).

3.2. *Democracia participativa*

La versión participativa de la democracia fue la que centró el foco de interés de los movimientos políticos y sociales que, en el entorno de los 60, refutaron la versión minimalista y meramente procedimental de la democracia como requisito para su estabilidad. MAIER señala que los conflictos de esa década afloraron un concepto de democracia con más implicaciones culturales y sociales y con aspiración de ocupar el espacio público. Ese concepto otorgaba a la política la función de romper el aislamiento personal y asegurar la integración en la comunidad, de formular los problemas particulares como cuestiones generales, y de creación colectiva de pautas de relaciones sociales en la toma de decisiones con consecuencias sociales básicas (MAIER, 1995: 161).

MACPHERSON figura entre los pioneros de la revitalización de la perspectiva participacionista de la democracia. Su defensa es consecuencia de su previa conceptualización de modelos históricos sucesivos de organización de la democracia. El primero de ellos sería la «Democracia como Protección», su principal defensor es BENTHAM, su principio básico es proteger a los gobernados frente a la opresión del gobierno, se centra en los motivos egoístas y utilitarios, y carece, por ello, de una idea moralmente transformadora. El segundo sería la «Democracia como Desarrollo», que contiene las contradicciones de quienes temían los efectos de la generalización del voto, pero, a la vez, se sentían impelidos por una nueva dimensión moral, al entender la democracia como un medio de desarrollo individual de la propia personalidad. Su principal defensor sería MILL. El tercero, la «Democracia como Equilibrio», principalmente formulada por SCHUMPETER, se entendía y justificaba como una competencia entre elites que produce un equilibrio sin mucha participación popular, un mecanismo para elegir y permitir que existan gobiernos, antes que un proyecto determinado de sociedad o la promoción de un conjunto de valores y objetivos morales. Éste es el modelo actualmente imperante, y desde esta perspectiva la participación no es un valor en sí mismo, y ni siquiera un valor instrumental para lograr una mayor realización personal. Este modelo es considerado, a su juicio, claramente insufi-

ciente, y propone superarlo por medio de un cuarto, la «Democracia como Participación».

MACPHERSON aceptaba, hace más de dos décadas, que todavía no se habían dado respuestas convincentes a las preguntas de si es posible hacer que los gobiernos democrático-liberales sean más participativos, y, en caso afirmativo, cómo hacerlo, puesto que el principal problema no era, a su juicio, cómo funcionaría la democracia participativa sino cómo llegar a ella, qué barreras eliminar, qué cambios introducir en la manera de actuar y en los presupuestos ideológicos dominantes. Deberían darse para ello dos requisitos previos: que los ciudadanos dejaran de verse a sí mismos como pasivos consumidores, y que se produjera una gran reducción de la desigualdad económica y social. Satisfechos tales requisitos, el modelo más sencillo de democracia participativa sería un sistema piramidal, con democracia directa en la base y democracia delegada en todos los niveles por encima de ella, que fuera compatible con la existencia de partidos políticos competitivos, con una organización interna igualmente participativa y piramidal (MACPHERSON, 1981: 17, 33-34, 56-57, 72-76, 96-98, 111).

Para BARBER, una manera de entender la diferencia entre las teorías instrumentales o reducidas de la democracia representativa y la «democracia fuerte», en la que el énfasis se pone en la participación y en el enfoque comunitario, es el papel de la conversación, que está en el corazón de la «fuerte», en tanto que en las anteriores es periférica, al menos para la ciudadanía. Para completar la democracia representativa propone un programa de «Revitalización de la Ciudadanía», que contiene propuestas como el establecimiento de un sistema nacional de asambleas locales de entre mil y cinco mil habitantes, que tendrían inicialmente sólo funciones deliberativas pero que podrían llegar a tener competencias legislativas locales, así como la puesta en marcha de votaciones electrónicas, convocatorias de referéndum, provisión de cargos locales por sorteo, voluntariado en trabajos comunitarios, etc. Confía en que las tecnologías de la comunicación apoyen estas propuestas, creando, por ejemplo, Asambleas Locales Televisivas, asambleas artificiales o virtuales de poblaciones que de otra forma no podrían comunicarse. Para superar el abuso o la manipulación mediática se encargaría el cumplimiento de diversas funciones a una Cooperativa de Comunicaciones Cívicas.

BARBER no se limita a proponer el incremento de la participación sólo en el ámbito local, sino que, a su juicio, la democracia fuerte vincula la proximidad, familiaridad con los asuntos y facilidad práctica, propias de la participación local, con el control del poder y la responsabilidad en el nivel regional y nacional. Las reformas que ofrece están pensadas para distintos niveles, lo que no quiere decir que necesariamente la participación cívica y el autogobierno se ejerzan para todos los asuntos y en todas las fases del proceso de decisión. Cree, en cualquier caso, que si todo el mundo puede participar en algún momento en alguna de las responsabilidades de gobierno, entonces la democracia fuerte habrá llevado a cabo buena parte de sus aspiraciones.

Pero para que las propuestas que puedan avanzarse en ese sentido tengan viabilidad, BARBER cree que deben 1) ser realistas y operativas, partir, por tan-

to, de nuestra experiencia actual; 2) ser compatibles y complementarias con las instituciones representativas básicas; 3) dar garantías de sus derechos a las minorías, y dar expresión institucional a las diferencias que se establecen entre participación autónoma y mero consenso, entre discurso continuado y mera votación, entre razonamiento político y mero proceso de decisiones plebiscitario; 4) resolver los problemas de escala, complejidad, tecnología y parroquialismo; 5) dar expresión a los elementos de la democracia fuerte, tales como discurso, razonamiento, conversación, etc., ofreciendo alternativas a la representación y al simple voto. Todo ello constituye más una estrategia en el horizonte que tan solo un programa político, y requiere de un conjunto sistemático de reformas institucionales que no pueden funcionar aisladamente unas de otras (BARBER, 1984: 262, 307).

Contamos con no pocas experiencias prácticas de participación democrática que se han ido acumulando en los últimos tiempos, tales como foros de discusión o de consenso, asambleas deliberativas, jurados ciudadanos, comités consultivos de la ciudadanía, etc. Pero tales instrumentos están todavía en una fase inicial y sometidos a un continuo proceso de redefinición, muestran importantes variaciones nacionales, no han desarrollado más que una influencia limitada en el proceso de toma de decisiones, no siempre resuelven los conflictos potenciales entre los intereses particulares y el interés general. En cambio, suelen mejorar el nivel de deliberación pública y la calidad del diálogo entre ciudadanos y gobiernos, al tiempo que incrementan la legitimación de las decisiones públicas (FONT, 1998: 22-23).

El problema principal es que la lógica de la competencia entre partidos dificulta hasta el límite una distribución igualitaria de oportunidades de participación. El principal objetivo de éstos, la victoria electoral, puede chocar con la distribución del poder, por lo que la tendencia es a seleccionar temas, protagonistas y ámbitos que no choquen con aquel objetivo. Los partidos generan así una estrategia adaptativa que limita el alcance de las iniciativas democratizadoras (NAVARRO, 2000: 34-35).

3.3. *Democracia asociativa*

Los proponentes del modelo asociativo consideran que la democracia necesita ser más inclusiva, dar más voz a más gente. La síntesis de lo que ofrecen sería: descentralización política y gobernanza a través de asociaciones, nuevas economías regionales, confederalismo y voluntariado en el sector del bienestar. Se oponen al Estado centralizado, al colectivismo burocrático estatal y al individualismo de mercado desregularizado. Sus fuentes de inspiración se sitúan en el socialismo utópico descentralizado de PROUDHON, en los defensores del cooperativismo industrial como OWEN, en pluralistas como LASKI, o en el socialismo guildista de COLE. HIRST define el asociacionismo como una teoría normativa de la sociedad cuya premisa central es que se pueden obtener más beneficios, en términos de bienestar, libertad y obligación social, gestio-

nando el máximo posible de asuntos a través de asociaciones voluntarias de cooperación, de ámbito local, o más reducido que el estatal, de carácter religioso, cultural, grupos de interés, sindicatos, etc., y democráticamente autogobernadas. En su escala de valores da prioridad a la libertad, pero mantiene que ésta sólo puede lograrse efectivamente si se actúa asociadamente. Pretende complementar y extender, más que sustituir, a la democracia representativa, ampliando el campo de la gobernanza a través de aquellas asociaciones.

Uno de sus objetivos clave es descentralizar, devolver poder gubernamental hacia escalones más bajos en los se puede actuar más eficientemente, promover partenariados público-privados responsables ante las comunidades. No sostiene el concepto de «sociedad civil» habitual, sino que mantiene que el Estado, aún siendo secundario o subsidiario, proteja los derechos de los individuos, provea los mecanismos de financiación pública de la parte sustantiva de las actividades de las asociaciones. Los poderes públicos se transforman, así, en guardianes más que en prestadores de servicios, proveen las pautas normativas, inspeccionan y supervisan las asociaciones, aseguran la adecuación de su funcionamiento interno a las normas democráticas y garantizan que no se impida la salida voluntaria de los miembros insatisfechos.

El asociacionismo, por su propia esencia, no puede constituir el programa de un partido, pensado para aplicar en caso de victoria electoral, sino que debe descansar en una multiplicidad de esfuerzos, en una red de relaciones construida por iniciativa de los ciudadanos, en la que la aplicación mecánica del principio de la regla de la mayoría carece por completo de sentido. El papel de la legislación no debe ser prescriptivo y perentorio, sino permisivo y gradual. Pero esa realidad aún no está cerca. A juicio de HIRST hay que contemplarla como la «sociedad del futuro», como un principio axial de organización social y no como un sistema completo en sí mismo, como una pauta de organización de las relaciones sociales, que puede ser generalizada en sectores y ámbitos distintos de la actividad social antes que ubicarse en una institución determinada y especializada (HIRST, 1993: 112-117, 130; SAWARD, 2001: 573-576).

La pregunta, en todo caso, ya no es sólo si esa realidad está o no cerca, sino incluso si estamos ahora más cerca de ella que hace solo unas décadas. PUTNAM ha señalado que la sociedad americana ha perdido «capital social» (normas sociales y redes que incrementan la capacidad de la gente para cooperar en objetivos comunes) en los últimos 30 años; sus ciudadanos se han vuelto menos «cívicos», menos activos políticamente, menos conectados socialmente, menos confiados mutuamente y menos implicados con el bien común. Más que una comunidad de participantes interrelacionados, se han vuelto una agregación muy difusa de observadores descomprometidos (PUTNAM, 2001: 135-136).

3.4. *Democracia cosmopolita*

Al menos desde el establecimiento de la democracia representativa liberal, el desarrollo histórico de los modelos de democracia siempre se ha insertado y

vinculado a la forma política del Estado nacional. Pero ahora, el significado que subyace a esa unidad política, es decir, el que se trate de una comunidad que se gobierna autónomamente y que determine de igual forma su futuro, resulta altamente problemático. La naturaleza del cuerpo político, el significado de la representación, el espacio de decisión, las garantías de los derechos, la imperatividad de las obligaciones, los actores del proceso político, y la posibilidad misma de la democracia, deben ser replanteados hoy desde la perspectiva de un marco expansivo en diversos ámbitos.

Ese nuevo marco resulta de las mutaciones que se producen: 1) en los procesos de interconexión económica, legal, cultural, de seguridad y defensa, que están transfiriendo hacia el exterior y hacia unidades superiores la naturaleza y alcance del Estado moderno, absorbiendo en gran medida sus capacidades regulatorias; 2) en el cuestionamiento, por otra parte, de la organización tradicional del Estado, que se descentraliza políticamente y se desconcentra administrativamente, hacia dentro y hacia unidades más reducidas, alterando los sujetos del poder representativo y responsable; 3) en la interconexión entre los diversos espacios, locales, nacionales, regionales, supranacionales, que genera procesos de decisión complejos que modifican la dinámica de los sistemas políticos nacionales. La sociedad-red, la diseminación de la comunicación y de la información, el desarrollo de un orden (o desorden) militar global, el incesante flujo de personas, entre otros muchos factores, provocan que el triunfo que se proclama de la democracia llegue en el momento en que empieza a cuestionarse su eficacia misma como forma nacional de organización política.

La globalización ha dado origen a una radical, e irónica, asimetría. Hemos globalizado la información, mercados financieros, de bienes y servicios, y, en cierta medida, laborales, sin haber globalizado simultáneamente las instituciones cívicas y democráticas que han constituido históricamente el contexto indispensable del libre mercado. Hemos removido al capitalismo del marco institucional en el que pudo ser disciplinado, domesticado y adquirir un rostro humano. Liberado en el hiper-espacio, podemos estar arriesgándonos a la creación de un capitalismo salvaje corrosivo para la democracia (BARBER, 2000: 275).

El desarrollo del nuevo modelo de democracia cosmopolita requiere que, como parte de una estructura común de acción política, se afiancen y defiendan un conjunto asimismo común de derechos y de obligaciones, se reformulen la legitimidad, las instituciones y los mecanismos de responsabilidad del poder, de forma que puedan ser sometidos al control democrático los asuntos que trascienden las fronteras del Estado-Nación y escapan, por tanto, a su potestad. Requiere igualmente que se construyan mecanismos de gobernanza supraregional y/o mundial que doten de coherencia el ejercicio de las funciones regulatorias de alcance igualmente supraregional y/o mundial. Requiere, finalmente, de la articulación de la sociedad civil cosmopolita, de sus agencias, organizaciones y asociaciones, y de que los actores políticos nacionales avancen igualmente en esa misma articulación.

¿Cómo hacerlo? HELD considera que el modelo cosmopolita de democracia señala, sobre todo, una dirección de cambio, debe huir del «todo o nada», y debe tener un programa de realizaciones posibles a corto y largo plazo. Dicho modelo buscaría, en primer lugar, la consolidación del Derecho cosmopolita, con el objetivo de definir el perfil y establecer los límites del proceso de elaboración de decisiones políticas. Ello requiere que sea incorporado en los ordenamientos nacionales, y que se extienda la capacidad de las jurisdicciones internacionales, de manera que existan medios efectivos para que las autoridades políticas respeten y hagan respetar los derechos y obligaciones clave. El modelo cosmopolita promovería la creación de un poder legislativo y un poder ejecutivo transnacionales, cuyas actividades básicas estarían limitadas y reguladas por un Derecho democrático básico. A este respecto, los derechos se dividirían en tres categorías: 1) los básicos y vinculantes, cuya defensa exige reacciones inmediatas; 2) los que representan objetivos alcanzables y, en principio, serían igualmente vinculantes, si bien algunas zonas más retrasadas serían exceptuadas de su cumplimiento por un periodo de carencia negociado; y 3) los que representan orientaciones ideales, pero que son inalcanzables a corto plazo. Finalmente, el modelo cosmopolita debería contar con los recursos coercitivos necesarios para evitar o reprimir los ataques al Derecho democrático (HELD, 1997: 320-328).

Obviamente, el modelo cosmopolita, más que cualquier otro en el pasado, ha de dar respuesta a la diversidad de creencias, valores y normas, a la convivencia de las diversas identidades nacionales, étnicas, culturales y sociales, y la respuesta no puede ser la homogeneidad, la coerción o la hegemonía, sino la proliferación de identidades dentro de una estructura de mutua tolerancia basada en el propio Derecho democrático.

HELD distingue entre los objetivos a corto y largo plazo. Los de largo plazo, mucho más difusos, incluirían la consolidación del derecho cosmopolita democrático, de un Parlamento global, ingreso básico garantizado para todos los adultos, transferencia de la capacidad coercitiva del Estado-Nación a las instituciones regionales y globales. Entre los de corto plazo se encontrarían reformas en la ONU, mayor regionalización política, referéndum transnacional, aceptación obligatoria del Tribunal Internacional y creación de un Tribunal Internacional de Derechos Humanos, fundación de un nuevo organismo de coordinación económica en el plano regional y global, o la creación de una fuerza militar internacional efectiva (HELD, 1997: 329-331). Dado el papel que estas instituciones deberían jugar en la construcción de una infraestructura de regulación global, el primer paso a dar sería redemocratizar las actualmente existentes.

Algunas de las propuestas de HELD, incluida la posibilidad de que la ciudadanía democrática pueda operar en un nivel superior al nacional, han sido cuestionadas o juzgadas como propias de una perspectiva excesivamente optimista. DAHL argumenta que una organización internacional no es, y probablemente no puede serlo, una democracia, dada la escala en la que operan los procesos y las organizaciones supranacionales, su remota distancia de las vidas

de la gente ordinaria, la inhibición de la gran mayoría a causa de la complejidad de los asuntos, o la dificultad de percibir los intereses comunes en un contexto de gran diversidad de pueblos y naciones. Por otra parte, se ha señalado que una estructura de acción común a nivel global requeriría ser básicamente minimalista, y relativa más a los procedimientos que a los contenidos. Finalmente, se ha apuntado que el futuro de la democratización global depende más que nada del fortalecimiento de la sociedad civil transnacional. Pero, en todo caso, es absurdo pensar que la presión hacia la globalización no va a intensificarse y es difícil sostener que no será imprescindible construir mecanismos e instancias de gobernanza democrática. Pero quizás habría que imaginar nuevas formas que no sean la mera traslación a un nivel territorial superior de las actualmente existentes.

4. CONCLUSIÓN

La euforia de la década de los 90 por el triunfo completo y definitivo de la democracia contrasta con la preocupación suscitada a lo largo del siglo XX por su eventual crisis. A finales del siglo XIX, Gumersindo DE AZCÁRATE alertaba sobre la crisis del parlamentarismo en su práctica política, y en 1931, al prologar una nueva edición de su obra, Adolfo POSADA apuntaba a la deriva iniciada hacia una crisis global de la representación misma (AZCÁRATE, 1931: 13, 30-31). POSADA enlazaba, como ya señalamos, con KELSEN, quien trataba de refutar que se hablara de «agonía» o «bancarrota» del parlamentarismo como sinónimo de «agonía» o «bancarrota» de la democracia (KELSEN, 1988: 85-86). Tras la segunda gran guerra, SCHUMPETER alegaría que la democracia representativa había sido sometida a crítica casi desde el mismo momento en que empezó a construirse, pero durante todo ese tiempo «la acción política siguió inspirándose en ella» (SCHUMPETER, 1984: 320). Poco antes de 1989, BOBBIO, aceptando que la democracia no gozaba en el mundo de una salud óptima, prefería hablar de transformación antes que de crisis, pues ésta última sugería un colapso próximo, lo que no era coherente con su expansión tras la contienda mundial (BOBBIO, 1985: 9).

Al acabar el siglo, la democracia sigue completando su viaje. Después de tan largo trayecto, el edificio que ha logrado mantenerse en pie es el de la democracia representativa (SARTORI, 1998: 124). Por ello, la práctica totalidad de las propuestas sobre la democracia parten de la necesidad de intervenir prudentemente sobre diferentes elementos de ese edificio a partir del respeto a sus estructuras, y no tratar de derribarlo para construir otro completamente nuevo.

Sin embargo, la política democrática parece hallarse hoy en un curioso estado de fibrilación, y no hay ninguna razón para creer que los esfuerzos por preservarla y mejorarla vayan a ser más fáciles en el nuevo milenio (MAIER, 1995: 167). La democracia tendrá que operar en un nuevo escenario, confrontar nuevos retos, y conjurar viejos y nuevos peligros. Ese nuevo escenario es el de un mundo cada vez más globalizado. La democracia es mucho menos frá-

gil de lo que a veces imaginamos. A pesar de que es difícil establecerla, una vez implantada es robusta. Sin embargo, si colapsa es muy difícil volver a levantarla. Para sobrevivir a la globalización habrá de ser ella misma globalizada, y evitar quedarse atrapada en el marco del Estado-Nación. Es decir, habrá que democratizar la globalización, y evitar las consecuencias cada vez más intensas de una privatización sin límites, cuyos efectos conducen a una evisceración de la democracia al despublicarla, al sacar lo común fuera del espacio de decisión sobre el bien común (BARBER, 2000: 275).

Habrà que tener presente que los mercados requieren gobernanza para funcionar adecuadamente, y que la buena gobernanza solo puede proporcionarse a través de la democracia (que, al menos por ahora, todavía permanece asociada, en su mayor medida, al Estado-Nación). Ignorar todo ello no puede producir sino fracasos en la integración económica e inestabilidad social y política (RODRIG, 2001).

Una democracia globalizada tiene que afrontar problemas culturales cuyo sesgo no ha sido hasta ahora capaz de superar. La democracia liberal de base individual es específica de un contexto cultural determinado, el de la civilización occidental, y no puede reclamar validez universal, a menos que renuncie a su trasplante mecánico a otras civilizaciones y sea capaz de reformular sus principios (universales) y reconciliarlos con los recursos culturales, necesidades y circunstancias de otras sociedades (PAREKH, 1992: 172-175).

Por otra parte, la «resurrección» de HOBBS y el «arrinconamiento» de KANT tras el 11-S, la concepción de la política como imposición bélica para ordenar la supuesta anarquía, la preeminencia absoluta del valor seguridad (KAGAN, 2003), la emergencia de los limbos jurídicos para orillar el respeto de los derechos humanos, muestran que, al menos durante un periodo, la democracia ha de afrontar también el riesgo de que las defensas activadas para su preservación acaben por dañar la vigencia de sus propios principios.

LOWI considera que TOCQUEVILLE se formuló la pregunta adecuada («¿Puede creerse que la democracia, que ha derrocado el sistema feudal y ha derrotado a los reyes, retrocederá ante los comerciantes y los capitalistas?») y se dio la respuesta precisa («Necesitamos una nueva ciencia de la política para el nuevo mundo»). La ciencia política, y dentro de ella especialmente la teoría política, se ocupan precisamente de la mayor parte de los fenómenos institucionales que la economía elude. En esta nueva era, su función debe ser la de mostrar la imposibilidad de la existencia autónoma y autosuficiente de una teoría puramente económica de la globalización, avanzar, por tanto, en la comprensión de las instituciones y prácticas políticas que pueden mejorar la posibilidad de rescatar a la democracia de la tiranía de quienes no reconocen otra ley que la del mercado (LOWI, 2001: 148).

BIBLIOGRAFÍA

ABELLÁN, J. 1991. «Estudio Preliminar», en WEBER, M. *Escritos Políticos*. Madrid.

- ACKERMAN, B. 1995. *El futuro de la revolución liberal*. Barcelona.
- AGUIAR DE LUQUE, L. 1977. *Democracia Directa y Derecho Constitucional*. Madrid.
- ANDERSON, P. 1988. «La evolución política de Norberto Bobbio», en GONZÁLEZ GARCÍA, J. M. y QUESADA, F. *Teorías de la Democracia*. Barcelona.
- ARENDT, H. 1967. *Sobre la Revolución*. Madrid.
- ARENDT, H. 1973. *Crisis de la República*. Madrid.
- ARTERTON, F. Ch. 1987. *Teledemocracy. Can Technology Protect Democracy?* Beverly Hills.
- ARTERTON, F. Ch. 1988. «Political Participation and Teledemocracy». *Political Science and Politics*, Vol. XXI, 3.
- AZCÁRATE, G. 1931. *El régimen parlamentario en la práctica*. Madrid.
- BARBER, B. 1984. *Strong Democracy (Participatory Politics for a New Age)*. Berkeley.
- BARBER, B. 1988. «Participation and Swiss Democracy». *Government and Opposition*. Vol. 23, nº 1.
- BARBER, B. 2000. «Can Democracy Survive Globalization?». *Government and Opposition*. Vol. 35, nº 3.
- BERLIN, I. 2001. «Dos conceptos de libertad», en BERLIN, I. *Dos conceptos de libertad y otros escritos*. Madrid.
- BOBBIO, N. 1985. *El futuro de la democracia*. Barcelona.
- BOBBIO, N., PONTARA, G., y VECA, S. 1995. *Crisis de la Democracia*. Barcelona.
- BUDGE, I. 1993. «Direct Democracy: setting appropriate terms of debate», en HELD, D. *Prospects of Democracy*. Cambridge.
- BURKE, E. 1942. Discurso a los electores de Bristol, en BURKE, E. *Textos Políticos*. México.
- CALLINICOS, A. 1993. «Socialism and Democracy», en HELD, D. *Prospects of Democracy*. Cambridge.
- COHEN, J. 2001. «Democracia y Libertad», en ELSTER, J. *La Democracia Deliberativa*. Barcelona.
- CONSTANT, B. 1989. «De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos», en CONSTANT, B. *Escritos Políticos*. Madrid.
- COOKE, M. 2000. «Five Arguments for Deliberative Democracy». *Political Studies*. Vol. 48, 5.
- CORTES GENERALES. 1989. *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*. Madrid.
- CRONIN, Th. E. 1988. «Public Opinion and Direct Democracy». *Political Science and Politics*, Vol. XXI, 3.
- CRUZ VILLALÓN, P. 1980. «El referéndum consultivo como modelo de racionalización». *Revista de Estudios Políticos*, nº. 13.
- DAHL, R. A. 1999. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid.
- DUNN, J. 1996. «Conclusión», en DUNN, J. *Democracia: el viaje inacabado*. Barcelona.
- ELSTER, J. 2001a. «Introducción», en ELSTER, J. *Democracia Deliberativa*. Barcelona.

- ELSTER, J. 2001b. «La deliberación y los procesos de creación constitucional», en ELSTER, J. *Democracia Deliberativa*. Barcelona.
- ENGELS, F. 1969. «Carta a A. Bebel», en MARX, C. y ENGELS, F. *Obras Escogidas*. Moscú.
- FISKIN, J. S. 1991. *Democracy and Deliberation*. New York.
- FONT, N. 1998. *New Instruments of Citizen Participation*. Barcelona.
- FUKUYAMA, F. 1990. «¿El Fin de la Historia?». *Claves de la Razón Práctica*, nº 1.
- FUKUYAMA, F. 1992. *El fin de la historia y el último hombre*. Barcelona.
- FURET, F., 1992, en DAHRENDORF, R., FURET, F., y GEREMEK, B. *La democracia en Europa*. Madrid.
- GAMBETTA, D. 2001 «¡Claro!»: Ensayo sobre el machismo discursivo», en ELSTER, J. *Democracia Deliberativa*. Barcelona.
- GODECHOT, J. 1970. *Les Constitutions de la France depuis 1789*. París.
- GROFMAN, B. y FELD, S. L. 1988. «Rousseau's General Will: A Condorcetian Perspective». *American Political Science Review*, Vol 82, nº 2.
- HABERMAS, J. 1973. *Problemas de legitimación del capitalismo tardío*. Buenos Aires.
- HABERMAS, J. 1996. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge.
- HAMILTON, A., MADISON, J. y JAY, J. 1957. *El Federalista*. México.
- HELD, D. 1997. *La democracia y el orden global*. Barcelona.
- HELLER, H. 1965. *La soberanía*. México.
- HIRSCHMAN, A. O. 1986. *Interés Privado y Acción Pública*. México.
- HIRST, P. 1993. «Associational Democracy», en HELD, D. *Prospects of Democracy*. Cambridge.
- HUNTINGTON, S. P. 1984. «Will more countries become democratic?». *Political Science Quarterly*. Vol. 99, nº 2.
- HUNTINGTON, S. P. 1995. *La tercera ola. La democratización a fines de siglo*. Buenos Aires.
- HUNTINGTON, S. P. 1997. *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona.
- KAGAN, R. 2003. *Poder y debilidad*. Madrid.
- KAUTSKY, K. 1933. *El Programa de Erfurt*. Madrid.
- KAUTSKY, K. 1982. *Parlamentarismo y Democracia*. Madrid.
- KELSEN, H. 1934. *Esencia y Valor de la Democracia*. Barcelona.
- KELSEN, H. 1988. «El problema del parlamentarismo», en KELSEN, H. *Escritos sobre la Democracia y el Socialismo*. Madrid.
- KYMLICKA, W. 1996. *Ciudadanía multicultural*. Barcelona.
- LOCKE, J. 1993. *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*. Buenos Aires.
- LOWI, Th. J. 2001. «Our Millenium: Political Science Confronts the Global Corporate Economy». *International Political Science Review*. Vol. 22. nº 2.
- MACPHERSON, C. B. 1982. *La democracia liberal y su época*. Madrid.
- MAGLEBY, D. B. 1988. «Taking the Initiative: Direct Legislation and Direct Democracy in the 1980's». *Political Science and Politics*. Vol XXI, nº 3.

- MAIER, CH. S. 1995. «La democracia desde la Revolución Francesa», en DUNN, J. *La democracia: el viaje inacabado*. Barcelona.
- MAIZ, R. 1991. «Estado Constitucional y Gobierno Representativo» en E. J. SIEYÈS. *Revista de Estudios Políticos*, nº 72.
- MANSFIELD, H. C. 1971. «Hobbes and the science of indirect government». *American Political Science Review*, Vol. LXV, nº 1.
- MARAVALL, J. M. 1995. *Los resultados de la democracia: un estudio del sur y el este de Europa*. Madrid.
- MARSHALL, W. 1993. *Mandate for Change*. New York.
- MARTÍN CUBAS, J. 2001. *Democracia e Internet*. Alzira-Valencia.
- MILLER, D. 1993. «Deliberative Democracy and Social Choice», en HELD, D. *Prospects for Democracy*. Cambridge.
- MINC, A. 1993. *La nueva Edad Media*. Madrid.
- MIRKINE-GUETZÉVITCH, B. 1934. *Modernas tendencias del Derecho Constitucional*. Madrid.
- MONTESQUIEU, CH. L. 1964. «De L'esprit des Loïs», en MONTESQUIEU, CH. L. *Oeuvres Complètes*. París.
- NAVARRO YÁNEZ, C. 2000. «El sesgo participativo. Introducción a la teoría empírica de la democracia representativa». *Papers* nº 61.
- O'CONNOR, J. 1981. *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona.
- OFFE, C. 1992. «Vers le capitalisme par construction democratique?». *Revue Francaise de Science Politique*. Vol 42, nº 6.
- ORIOI, J. y DEL ÁLAMO, O. 2003. *Democracia electrónica: concepto, tipos y posicionamientos*. <http://www.iigov.org/documentos>
- PAREKH, B. 1992. «The Cultural Particularity of Liberal Democracy». *Political Studies*. Vol. XL.
- PASSERIN D'ENTRÈVES, M. 1999. *Multiculturalism and deliberative democracy*. Barcelona.
- PATEMAN, C. 1999. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge.
- PITKIN, H. F. 1985. *El concepto de representación*. Madrid.
- PORRAS NADALES, A. y DE VEGA GARCÍA, P. 1996. «Introducción: el debate sobre la crisis de la representación política», en PORRAS NADALES, A. (ed). *El debate sobre la crisis de la representación política*. Madrid.
- PUTNAM, R. 2001. «Civic Disengagement in Contemporary American». *Government and Opposition*. Vol. 36. Nº 2.
- PRZEWORSKI, A. 2001. «Deliberación y dominación ideológica», en ELSTER, J. *Democracia Deliberativa*. Barcelona.
- RAWLS, J. 1978. *Teoría de la Justicia*. Madrid.
- RAWLS, J. 1986. *Justicia como Equidad*. Madrid.
- RAWLS, J. 1993. *Political Liberalism*. New York.
- RODRIK, D. 2001. *Four simple principles for democratic governance of globalization*. <http://www.demglob.de/rodrikpaper.html>
- ROSE, R. y MISHLER, W. 1996. «Testing the Churchill Hypothesis». *Journal of Public Policy*. Vol 16.

- ROUSSEAU, J. J. 1971. «Du Contrat social ou Principes du droit politique», en ROUSSEAU, J. J. *Oeuvres Complètes*. París.
- SANTAMARÍA, J. 1972. «Participación política y democracia directa», en *Estudios de Ciencia Política y Sociología. Homenaje a Carlos Ollero*. Madrid.
- SANTAMARÍA, J. 1996. «El debate sobre las listas electorales», en PORRAS, A. (ed.) *El debate sobre la crisis de la representación política*. Madrid.
- SARTORI, G. 1988. *Teoría de la Democracia*. Madrid.
- SARTORI, G. 1989. «Video-power». *Government and Opposition*. Vol 24, nº 1.
- SARTORI, G. 1994. *La democracia después del comunismo*. Madrid.
- SARTORI, G. 1998. *Homo Videns. La sociedad teledirigida*. Madrid.
- SAWARD, M. 2001. «Reconstructing Democracy: Current Thinking and New Directions». *Government and Opposition*, Vol. 36, nº 4.
- SCHMITT, C. 1934. *Teoría de la Constitución*. Madrid.
- SCHMITT, C. 1990. *Sobre el Parlamentarismo*. Madrid.
- SCHMITTER, P. C., y KARL, T. L. 1993. «Qué es y qué no es la democracia». *Sistema*, nº 116.
- SCHMITTER, P. C., y KARL, T. L. 1994. «Los modelos de democracias emergentes en la Europa meridional y del este y en la América del Sur y Central». *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió y Ceriol*, nº 7
- SCHUMPETER, J. A. 1984. *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Barcelona.
- SIEYÉS, E.-J. 1988. *¿Qué es el Estado llano?* Madrid.
- SIEYÉS, E.-J. 1990. *Escritos y Discursos de la Revolución*. Madrid.
- SOLÉ TURA, J. 1982. «Democracia y eficacia en las Cortes Españolas de la Transición», en *Parlamento y Democracia. Problemas y Perspectivas de los años 80*. Madrid.
- STOKES, S. 2001. «Patologías de la deliberación», en ELSTER, J. *Democracia Deliberativa*. Barcelona.
- *The National Security Strategy of The United States of America*. 2002. Washington.
- VALENCIA SAIZ, A. 1997. «Democracia, nuevas tecnologías y comunicación». *Sistema*, nº 136.
- VALLESPÍN, F. 1985. *Nuevas Teorías del Contrato Social: John Rawls, Robert Nozick y James Buchanan*. Madrid.
- WEBER, M. 1964. *Economía y Sociedad*. México.
- YOUNG, H. P. 1988. «Condorcet's Theory of Voting». *American Political Science Review*, Vol 82, nº 4.