



INTERNACIONAL

## ¿Cómo podemos mejorar las democracias?

La respuesta democrática al desafío de las autocracias  
y los populismos

**Ángel Rivero**

Universidad Autónoma de Madrid





**H**ay un consenso general de que vivimos en un tiempo de declive de la calidad de las democracias. Esto no es únicamente un estado de ánimo, sino que está atestiguado por indicadores internacionales de cierta reputación como Democracy Index y V-Dem. Pero para saber cuál es el estado de la democracia y cómo mejorarla se hace imprescindible saber qué es la democracia y esto, también, parece que no está nada claro. Para ello, en las líneas que siguen, se explica el significado de la democracia desde la antigüedad clásica hasta el presente; y se compara la concepción antigua de democracia con el gobierno representativo. Se explica cómo las democracias contemporáneas son resultado de la democratización de los parlamentos que dan lugar a la democracia constitucional. Se explica también cómo frente a esta democracia constitucional nació también en la edad moderna una concepción rival que puede calificarse como democracia soberanista o plebiscitaria. A continuación, se detallan las distintas teorías que explican el surgimiento, consolidación y, eventualmente, debilitamiento, crisis y quiebra de las democracias. Por último, se abordan los desafíos contemporáneos a la democracia, en particular, el creciente poder de las autocracias y, sobre todo, de los populismos que, en el nombre del pueblo, quieren destruirla.

### ¿Qué es la democracia?

La definición de lo que sea democracia no tiene una respuesta unánime. En su origen, en el siglo V a. C., la democracia era vista como una forma de gobierno multitudinaria en la que los pobres, la mayoría, gobernaban en su propio provecho, esto es, de forma injusta y corrupta. Esto nos lo decía, por ejemplo, Aristóteles. Sin embargo, este significado negativo del término, que ha tenido una larga historia, empezó a cambiar en la edad moderna hasta alcanzar el significado positivo que tiene en el presente. En seguida veremos que hay dos maneras fundamentales de entender la democracia: la liberal, constitucional o representativa; y la colectivista, totalitaria o plebiscitaria.

La primera sostiene que la única democracia que realmente ha existido es la democracia liberal y que las otras concepciones o son meramente abstractas o en su realización han dado lugar a sistemas autoritarios o totalitarios. Esta sería la posición de Giovanni Sartori, que sostendría una definición unitarista de democracia y que incluso mantendría que debiera llamarse “liberal democracia” porque el núcleo de esta forma de gobierno es la protección de los derechos individuales que se realiza mediante la participación política. Esto es, la democratización del

► **En su origen, en el siglo V a. C., la democracia era vista como una forma de gobierno multitudinaria en la que los pobres, la mayoría, gobernaban en su propio provecho, esto es, de forma injusta y corrupta**



► **Hay dos maneras fundamentales de entender la democracia: la liberal, constitucional o representativa; y la colectivista, totalitaria o plebiscitaria. La primera sostiene que la única que realmente ha existido es la democracia liberal y que las otras concepciones o son meramente abstractas o han dado lugar a sistemas autoritarios o totalitarios**

Estado constitucional es un desarrollo de su sistema de protección de derechos y no un fin en sí mismo, menos aún el fin último de este sistema político.

La otra concepción, la colectivista, totalitaria o plebiscitaria sostiene que la democracia es, o ha de ser, literalmente el gobierno del pueblo, un sujeto colectivo al que se presupone una voluntad general. Si esta voluntad del pueblo no informa la acción política o encuentra trabas al ejercicio ilimitado de la soberanía, entonces proclama enfáticamente que la democracia existente es una falsa democracia y que, por tanto, hay que democratizarla en el sentido de ampliar la participación de los ciudadanos de forma que esa soberanía colectiva se ejerza plenamente. Puesto que el pueblo de esta democracia no son los individuos, sino un sujeto colectivo máximamente abstracto al que se le supone una voluntad general única, va de suyo que para escuchar la voz del pueblo hace falta un intérprete y esto explica que en el nombre de la soberanía del pueblo se haya justificado la dictadura, la tiranía o el despotismo, porque en esta concepción el gobierno personal es democracia si el gobernante encarna el cuerpo místico del pueblo.

Durante la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI, la democracia liberal alcanzó una hegemonía universal, pero este consenso está roto hoy y el conflicto entre las dos maneras de entender la democracia, un conflicto que surge en el tiempo de las luces, se ha reavivado, tal y como atestiguan las defensas de autócratas de hoy día de una democracia “iliberal”.

Los distintos autores que han estudiado la democracia pueden dividirse en pluralistas y unitaristas. Empezando por estos últimos, ejemplo de unitarismo sería Giovanni Sartori, que sostiene que únicamente la “liberal democracia” califica como verdadera democracia.

Distinta es la posición del desaparecido David Held quien, siguiendo la estela de C.B. Macpherson, sostenía que hay y ha habido distintos modelos de democracia que pueden compararse en un plano horizontal. Una perspectiva que se originó en el tiempo de la Guerra Fría, cuando existían las llamadas “democracias populares” y las “democracias liberales”, pero que ha encontrado nueva vida en



► **Señala Constant que para disfrutar de la libertad moderna, individual –esto es, la protección de la vida, las propiedades, la conciencia, asociación y culto– es necesaria la participación política. La libertad moderna necesita de la libertad antigua como garantía**

el antagonismo entre populismos y democracias liberales en el presente. Robert A. Dahl intentó zanjar este conflicto de definiciones, en el tiempo de la Guerra Fría, sugiriendo el uso del concepto poliarquía, presuntamente libre de connotaciones valorativas, para describir los sistemas políticos que satisfacían las precondiciones de una eventual democratización.

Esas precondiciones eran siete:

1. Sufragio universal.
2. Elecciones libres y competitivas.
3. Derecho de asociación.
4. Libertad de expresión.
5. Fuentes de información alternativas.
6. *Responsiveness*, esto es, que los partidos y gobiernos fueran sensibles a las demandas sociales.
7. *Accountability*, es decir, responsabilidad, que los gobiernos y cargos electos rindieran cuentas de su desempeño político.

Como puede verse, las condiciones enumeradas por Dahl dan cuenta de una parte de los requisitos que se exigen a un régimen político para ser calificado de democracia liberal y, ciertamente, no son cumplidos por ninguna democracia de la Antigüedad ni por ninguna “democracia popular”.

En su obra *La democracia*, Dahl muestra una historia de la democracia desde el punto de vista del desarrollo de la idea de soberanía popular, como fundamento de la democracia, y esto le lleva a referirse a episodios aislados de la historia del mundo que, paradójicamente, nada tienen que ver con su concepto de poliarquía. Más ajustada a la historia es la genealogía que hace Sartori de la democracia, vinculándola al parlamentarismo y al desarrollo de los mecanismos de representación como instrumentos de limitación del gobierno y de protección de la libertad.

## **La democracia de los antiguos y la democracia de los modernos**

Hay al menos dos maneras de narrar la historia de la democracia. Una, vinculada a la tradición colectivista, hace de Atenas un ideal y busca remedar su democracia en las condiciones modernas. Otra sostiene que hay una cesura radical entre



el concepto de libertad de los antiguos y la libertad de los modernos y, por tanto, las instituciones de nuestros antepasados no satisfacen las necesidades ni los valores que nosotros tenemos. En este último sentido es esencial la obra de Benjamin Constant, cuyo argumento queda sintetizado de la mejor manera en su conferencia de 1819 “La libertad de los antiguos comparada con la de los modernos”. Constant explica que, para los modernos, nosotros, libertad refiere sobre todo al disfrute privado de nuestra soberanía, esto es, a tener garantizado un espacio de libertad que no se vea interferido por la acción de otros: a que nos dejen en paz. Sin embargo, para los antiguos, libertad refería al autogobierno colectivo en el que el bien común se anteponía a los intereses particulares. Constant señala que el intentar aplicar las instituciones de las repúblicas antiguas a las sociedades modernas agosta la libertad individual, esto es, que pensar que la censura o el ostracismo pueden estar hoy día al servicio de la libertad es un engaño que no conduce sino a su pérdida. Sin embargo, también señala Constant que para poder disfrutar de la libertad moderna, individual, esto es, la protección de la vida, las propiedades, la conciencia, asociación y culto, es necesaria la participación política. Por lo tanto, la libertad moderna necesita de la libertad antigua como garantía, esto es, tiene un valor subordinado pero imprescindible. Para Constant, nuestra libertad privada necesita la participación como instrumento de control público. Las dos libertades son esenciales para los modernos, pero la libertad individual se nos hace esencial, mientras que la libertad política no es un fin en sí misma sino sobre todo un medio de protección de la libertad que nos importa.

## El parlamentarismo y el origen de la democracia contemporánea

La concepción colectivista de la democracia se encuentra con el problema de que hace falta alguien que determine cuál es la verdadera voluntad general, la voz del pueblo. Esta cuestión la abordaré un poco más adelante de la mano de Talmon. Ahora basta señalar que Robert Michels formuló la “ley de hierro de la oligarquía”, que establecía que siempre que había representación se generaba un interés en los representantes diferente del de los representados que los primeros hacían valer sobre los segundos. De modo que, si hay representación, la democracia como gobierno del pueblo no es posible. Michels había sido militante del SPD y su análisis estaba dedicado a la democracia interna del partido, pero era extensivo a la democracia en general. Si hay representación, siempre, y por esto es una ley de hierro, los representantes actúan en su propio interés y no en el de la mayoría, de ahí la oligarquía: el gobierno co-

► **Robert Michels formuló la “ley de hierro de la oligarquía”, que establecía que siempre que había representación se generaba un interés en los representantes diferente del de los representados que los primeros hacían valer sobre los segundos**



► **El conflicto entre las dos definiciones antagónicas de democracia se puede seguir en la obra de Jacob Talmon *Los orígenes de la democracia totalitaria*. Talmon señala, siguiendo a Tocqueville, que las dos democracias tienen la misma fuente, la Ilustración, pero siguieron cursos de desarrollo bien distintos**

rrupto de unos pocos en su propio beneficio. Finalmente, Michels encontró en la Italia de Mussolini la democracia como gobierno del pueblo que estaba buscando: cuando hay una comunión entre la masa y el líder, el conductor o *duce*, entonces esta conjunción de líder y masa produce el pueblo que se manifiesta como una única voz por boca de su conductor. Es decir, el totalitarismo sería la forma más perfecta de democracia. Frente a esta concepción está aquella que rescata, por el contrario, la idea de representación como el elemento central de la democracia. Así en Constant, que la reivindica como un instrumento que los antiguos desconocieron y también la tradición liberal de la democracia que hace del parlamento su institución central. John Keane y Michael Oakeshott hacen del parlamento del reino de León el primer parlamento representativo porque reúne por primera vez, en 1188, a los tres estados: la nobleza, el clero y el pueblo y al hacerlo así realiza la máxima de que lo que a todos afecta debe ser aprobado por todos. El parlamento tenía por tanto, desde su inicio, una carácter deliberativo y legislativo, la unanimidad del pueblo únicamente se da en la ley, pero también, y esto es lo esencial, de acuerdo a la libertad de los modernos, una función de control del poder político como mecanismo de protección de la libertad. No se podían cambiar las leyes ni imponer nuevos impuestos si no lo aprobaba el pueblo. Como veremos, esta concepción de la democracia como desarrollo del parlamentarismo se ha enfrentado de forma permanente, durante la edad contemporánea, con la definición colectivista o soberanista de la misma.

### **Las dos tradiciones de la democracia: la democracia constitucional y la democracia soberanista o plebiscitaria**

El conflicto entre las dos definiciones antagónicas de democracia que estoy planteando en este texto se puede seguir de la mejor manera en la obra de Jacob Talmon *Los orígenes de la democracia totalitaria*. En ella Talmon señala, siguiendo a Tocqueville, que las dos democracias tienen la misma fuente, la Ilustración, pero siguieron cursos de desarrollo bien distintos. Una, la democracia liberal, concibe la política como una combinación de aciertos y errores a través de los cuales los humanos alcanzan acuerdos pragmáticos para alcanzar una convivencia pacífica. Por el contrario, la democracia totalitaria, que yo he denominado plebiscitaria o soberanista, supone que la política consiste en realizar una verdad única, exclusiva, lo que da lugar al mesianismo político, algo que ya hemos atisbado en Michels al buscar un salvador que encarnara la democracia.



## La democracia constitucional y el liberalismo: Locke, Mill, Montesquieu, Constant y Tocqueville

Hemos visto cómo, en palabras de Tocqueville, la modernidad, una misma fuente, alumbró dos ríos políticos: uno conducía al gobierno moderado, las sociedades libres; el otro al despotismo en el nombre de la soberanía del pueblo. John Locke ha sido visto por muchos como el padre del liberalismo. En sus *Dos tratados sobre el gobierno civil*, de 1689 (aunque con fecha de 1690) se realiza, en primer lugar, una crítica de los fundamentos teológicos del absolutismo monárquico. En el argumento desarrollado por los Estuardo, por Jacobo I a su llegada al trono de Inglaterra al inicio del siglo XVII, se afirmaba que el origen del poder de los reyes era natural, esto es, formaba parte del mundo creado por Dios y no era resultado de una convención humana. Para ello buscaban en las *Escrituras* el fundamento de la monarquía y al afirmar la soberanía del Rey, concretada en su prerrogativa, establecían que los reyes debían su poder a Dios y no a la autorización de los súbditos; que la ley era emanación de su voluntad, y por tanto no estaban sometidos a ella; y que los súbditos ni podían deponerlos ni limitar su poder en forma alguna, pues sus derechos eran gracia del monarca. Según este argumento, el rey era el *pater patriae*, un padre, y no son los hijos quienes eligen al padre; ni son los hijos quienes determinan su comportamiento porque ya el *Decálogo* señala que lo que les corresponde es obedecerlos y respetarlos.

El conflicto dinástico y religioso que en el siglo XVII dio lugar a las guerras civiles en Inglaterra, a la proclamación de la República en 1649, tras decapitar a Carlos I Estuardo; a la restauración de la monarquía en 1660, en la figura de Carlos II; y, cuando este intentó reafirmar nuevamente la prerrogativa regia y cambiar la iglesia establecida, en la figura de Jacobo II, su hermano, a la Revolución Gloriosa de 1688. Esta revolución significa el triunfo del Parlamento sobre la soberanía regia y establece un orden político constitucional que, evolucionado, sigue todavía vigente en el Reino Unido. Los principios de tal sistema son la afirmación de unos derechos prepolíticos de los súbditos, cuya protección es el fin mismo de la sociedad política, encarnados en la *Declaración de derechos*; y la afirmación no menos revolucionaria de que el poder político es legítimo siempre que haya sido autorizado y se mantenga en los límites fijados por los ciudadanos. Si este poder político no respetara la protección de derechos u obrara de forma tiránica, entonces los súbditos tendrían derecho a rebelarse, incluso de manera preventiva.

► **La Revolución Gloriosa de 1688 significa el triunfo del Parlamento sobre la soberanía regia y establece un orden político constitucional que, evolucionado, sigue todavía vigente en el Reino Unido**



Montesquieu, en el siglo XVIII, idealizó este modelo y lo asoció a la idea de una soberanía dividida, la separación de poderes, como garantía de la protección de la libertad individual. Con él se iniciaría la anglofilia del liberalismo francés. Para Montesquieu, las repúblicas formaban parte de un mundo periclitado, donde la idea de virtud se correspondía con unas convenciones colectivas que obligaban a los individuos en su accionar particular. Pero tal bien común, propio de las sociedades antiguas, comunitarias, casaba mal con la libertad del súbdito propio de la monarquía constitucional. Ni Locke, ni Montesquieu pueden ser calificados de liberales, porque la palabra no tenía aún circulación política, pero retrospectivamente estaban sentando las bases del pensamiento liberal al dar continuidad al parlamentarismo como la corriente principal que desemboca en la democracia contemporánea. Así, Benjamin Constant, ya en el inicio del siglo XIX, al constatar los fracasos de la Revolución francesa, cuyo único aspecto positivo es haber dado fin a la monarquía absoluta, reivindica la libertad inglesa encarnada en el gobierno representativo como la mejor forma de gobierno adecuada al valor individual de la libertad propio de la sociedad moderna. Para Constant, la libertad tiene una dimensión esencialmente individual; y la libertad colectiva del mundo antiguo no es sino una forma de despotismo insoportable para el hombre moderno. Eso sí, advertirá de que para proteger la libertad individual es fundamental la participación política y, al hacerlo, vinculará el parlamentarismo con el desarrollo de la democracia.

En una línea parecida, tras el fracaso de la Restauración borbónica en Francia, el objeto de la actividad política de Constant, Alexis de Tocqueville anuncia que el futuro de Francia, tras la Revolución de 1830, es necesariamente democrático y para conocerlo se embarca hacia Estados Unidos. El presupuesto de su viaje es que la lógica de la igualdad se afirma frente al mundo antiguo del privilegio y puesto que los Estados Unidos son una sociedad democrática desde su fundación, nada mejor que viajar allí, un viaje en el tiempo, hacia el futuro, para conocer lo que sucederá en Francia. Para Tocqueville, por su prejuicio nobiliario, una sociedad democrática, esto es, una sociedad de iguales sin reconocimiento de autoridad superior alguna, debía ser una forma terrible de despotismo, puesto que el criterio de la mayoría se convertía en la única fuente de autoridad y, encarnada en el gobierno, en una autoridad ilimitada a la que debían plegarse todos los individuos: la tiranía de la mayoría. Su libro *La democracia en América* (1835-1840) es fruto de esta experiencia y su mensaje es positivo: la libertad es posible en las sociedades democráticas porque el gobierno democrático está construido sobre la idea de la fragmentación de la soberanía, se-

► **Ni Locke, ni Montesquieu pueden ser calificados de liberales (la palabra no tenía aún circulación política), pero sentaron las bases del pensamiento liberal al dar continuidad al parlamentarismo como corriente principal de la democracia contemporánea**



► **Para Tocqueville la libertad es posible en las sociedades democráticas porque el gobierno democrático está construido sobre la idea de la fragmentación de la soberanía, separación de los tres poderes y partición territorial del poder**

paración de los tres poderes y partición territorial del poder; pero además, porque en la sociedad democrática americana las asociaciones, la sociedad civil, realizan la función que correspondía a la nobleza en las sociedades antiguas, al agrupar a los hombre y dotarles de un poder frente al gobierno que de otra manera no tendrían. Las asociaciones son el meso-gobierno democrático que limita el ejercicio del poder y lo modera, al tiempo que articula una sociedad individualista al agregar en grupos comunitarios a sus ciudadanos.

El mensaje de Tocqueville fue escuchado y seguido por John Stuart Mill, lo que le llevó a que su partido, el partido *whig*, el partido de Locke, se convirtiera en el partido liberal. Un partido defensor del gobierno representativo como instrumento de protección de la libertad individual y que, advirtiendo los peligros de la tiranía de la mayoría, hacía de la protección de los individuos frente a la interferencia de la mayoría y del gobierno el fundamento mismo de un orden político progresista.

En suma, la idea de unos derechos individuales, propia del protestantismo, se unió con la tradición católica del gobierno limitado, dando lugar al constitucionalismo, a la idea del gobierno moderado que continuaba con la tradición parlamentaria. Al inicio del siglo XIX, en Cádiz, este programa político parlamentario, constitucional, recibió el nombre de liberalismo y poco después, sobre todo a partir de 1820, se universalizó como denominación política. Es importante señalar que su nacimiento, a pesar de las figuras que acabo de mencionar, no fue el resultado del pensamiento político alumbrado por un filósofo, sino de la continuación de una experiencia política de acomodación del conflicto, algo que la modernidad radicaliza y acaba por convertirlo en revolucionario: la defensa de la tradición como revolución frente a la novedad de la soberanía absoluta como remedio al conflicto moderno.

Pero el problema de gestión del conflicto moderno era susceptible de otras respuestas, esta vez desde la afirmación de lo colectivo frente al individualismo.

### **La democracia soberanista y el socialismo: Rousseau y Marx**

En la clasificación de los regímenes políticos de Aristóteles, la democracia era una forma corrupta de gobierno en la que los muchos gobernaban en su propio interés ignorando el bien común de toda la sociedad. Durante la mayor parte de la historia política de Occidente este fue el significado de democracia, un gobierno



► **La idea de unos derechos individuales, propia del protestantismo, se unió con la tradición católica del gobierno limitado, dando lugar al constitucionalismo, a la idea del gobierno moderado que continuaba con la tradición parlamentaria. Al inicio del XIX, en Cádiz, este programa político parlamentario recibió el nombre de liberalismo**

tumultuario, despótico, de la multitud que ignoraba los derechos de los individuos. Sin embargo, en el tiempo de la Ilustración este concepto de democracia comenzó a adquirir un sentido positivo que servirá para contraponerlo al concepto liberal de democracia como gobierno limitado que acabamos de ver.

Jean-Jacques Rousseau fue en buena medida quien sentó las bases de este cambio al formular en su libro *El contrato social* un ataque formidable contra la representación política y al defender una libertad positiva, colectiva, encarnada en una voluntad general. Así, en líneas anteriores vimos cómo hay en el liberalismo francés una tradición anglófila que defiende el gobierno constitucional, limitado, como aquel que al fragmentar la soberanía mediante la división de poderes permite la protección de los derechos individuales. Pues bien, Rousseau seguirá el camino inverso. Para él la libertad individual corresponde a un estadio primitivo del desarrollo humano, el estado de naturaleza, en el que los hombres disfrutaban de una ingenua libertad en la que se manifiesta sobre todo su buena naturaleza, que será corrompida por la civilización. En Rousseau, la causa de la discordia entre los hombres no radica en su naturaleza imperfecta sino en convenciones, en particular la propiedad privada, que estimulan el vicio y la competición entre los humanos. Como receta de remedio propondrá un contrato social en el que los hombres conserven su libertad original y, al tiempo, se hagan merecedores del disfrute de los bienes de la civilización. En el argumento de Rousseau la libertad inglesa no es tal porque los ciudadanos, al transferir a unos representantes su soberanía original, la pierden y pasan por un acto voluntario de ser ciudadanos para convertirse en súbditos. Para Rousseau hay libertad cuando la soberanía original se conserva, pero esta soberanía, que era individual en el estado de naturaleza, se convierte en social al integrar a los individuos en una comunidad política, civil. De acuerdo con Rousseau, si el individuo aislado se hace parte de una comunidad transforma su voluntad en un sentido colectivo y se hace libre al obedecer una voluntad general que se considera parte de su propia voluntad. De ahí que Rousseau sostenga que, en una sociedad bien ordenada, al que discrepa de la voluntad general, se le ha de obligar a obedecer y, al hacerlo, se le está haciendo libre y no esclavo. Es decir, en su visión, obedecer a esa presunta voluntad colectiva es ejercer una libertad positiva. Por el contrario, defender un coto de libertad individual donde el individuo se afirme como soberano en el terreno que le es propio, el privado, se considera un acto de desobediencia que va contra el fundamento mismo



de la vida social. Esta concepción colectivista de la vida social será retomada por Robespierre y los jacobinos durante el Terror de la Revolución francesa para justificar la eliminación de los enemigos del pueblo e inspirará la constitución jacobina de 1793.

Este modelo de democracia, el ejercicio de un poder que se justifica apelando a la voluntad del pueblo, se contrapondrá desde entonces al modelo liberal de democracia. Si para el liberalismo la democracia es un instrumento que, mediante la participación política, permite la protección de los derechos individuales y una vida colectiva coordinada; en el modelo colectivista de democracia, esta es vista como un fin en sí mismo, puesto que la voluntad del pueblo convertida en decisiones políticas se convierte en el fin mismo de la política como actividad. Ciertamente, determinar la voluntad del pueblo no es tarea fácil y de ahí que en esta tradición se apele a hombres extraordinarios que, por su virtud, esto es, por su dedicación al bien común, conviertan sus decisiones en expresión de la voluntad colectiva. De ahí que en esta tradición el ejercicio autoritario del poder en nombre del pueblo sea endémico. Ya vimos en su momento como Robert Michels, siguiendo los mismos argumentos de Rousseau, sostenía que toda representación implica una diferenciación funcional entre representantes y representados que hacía que los primeros generaran un interés particular al que servían por encima del interés común de los representados. Y vimos también como Michels, que pensaba que esta “ley de hierro de la oligarquía” hacía imposible la democracia, descubriría más tarde que la Italia de Mussolini encarnaba la verdadera democracia, sin mediaciones que la distorsionaran, cuando el líder se hacía pueblo, comulgaba con el pueblo y se convertía en su voz y en su guía.

En el socialismo marxista está presente esta crítica a la democracia liberal, como puede verse en “La cuestión judía”, donde la visión de Rousseau se radicaliza al punto de que, llegado el fin de la historia, la humanidad se emancipará de la dominación ejercida por el capitalismo y disfrutará de un comunismo de ricos que, de alguna manera, hará que el valle de lágrimas de la historia humana culmine en la promesa mesiánica de un cielo en la tierra. Puesto que el conflicto humano, la guerra o lucha entre las clases, la sociedad dividida por el acceso diferenciado a la propiedad, habrá llegado a su término, la política como actividad de concordia y de instrumento para concertar la vida humana dejará de ser necesaria. Sin embargo, en la versión leninista del credo marxista, la visión colectivista

► **Para Rousseau la libertad individual corresponde a un estadio primitivo del desarrollo humano, el estado de naturaleza, en el que los hombres disfrutaban de una ingenua libertad en la que se manifiesta sobre todo su buena naturaleza, que será corrompida por la civilización**



► **Si para el liberalismo la democracia es un instrumento que, mediante la participación política, permite la protección de los derechos individuales y una vida colectiva coordinada; en el modelo colectivista de democracia, esta es vista como un fin en sí mismo: la voluntad del pueblo convertida en decisiones políticas**

de la democracia renacerá, al defenderse que el interés del pueblo es el que define la democracia y al sostenerse que el partido comunista y su líder son los verdaderos intérpretes de ese interés, al punto de mantener que una dictadura del partido, la dictadura del proletariado, es la verdadera democracia, el gobierno del pueblo frente a sus enemigos, y de ahí que las dictaduras comunistas se hayan denominado a sí mismas “democracias populares”, frente a las falsas democracias o democracias formales burguesas. Desde la revolución rusa de 1917 hasta la implosión del socialismo real entre 1989 y 1991, este modelo de democracia figuró como alternativa a la democracia liberal, sobre todo en el período de posguerra de 1945 a 1989. Con la caída del comunismo y su descrédito, el totalitarismo, autoritarismo, falta de libertad y atraso, la democracia liberal se hizo hegemónica en el mundo, tal como manifestaba el alegato eufórico de Francis Fukuyama en su famoso artículo de 1989, “¿El fin de la historia?”. Sin embargo, este triunfo de la democracia liberal no fue tan duradero como pronosticaba este alegato. En él se decía que siglos de aburrimiento llevarían de nuevo al conflicto ideológico a la humanidad, pero apenas dos décadas más tarde, en 2008, con la crisis financiera global, la euforia liberal se desvaneció y dio paso a la defensa, como veremos más adelante, de autocracias que se legitimaban a sí mismas, de nuevo, como democracias iliberales.

### **Seymour Martin Lipset y la teoría de la modernización**

En su artículo “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy”, de 1959, Lipset sostenía que puede establecerse una correlación no causal entre determinados indicadores de desarrollo socioeconómico y la existencia y perdurabilidad de las democracias. Esta hipótesis no causal se denominó la “teoría de la modernización” y, aunque no buscaba establecer una determinación entre la democracia y el desarrollo económico, fue entendida en este sentido y aplicada por actores políticos que buscaban transformar sus sociedades en democracias. Para ello, se desarrollaron políticas de crecimiento económico de las que la dictadura del general Franco, a partir precisamente de 1959, constituye un ejemplo paradigmático. Continuación y ampliación de su hipótesis fue el libro *Political Man*, de 1960, donde su visión se ampliaba a muchos otros temas y que se convirtió en un auténtico *best-seller* leído por numerosas generaciones de estudiantes de ciencia política.



Aunque Lipset intenta establecer una correlación y rechaza la idea de unos prerrequisitos y una visión determinista del desarrollo económico como condición de la existencia de la democracia, muchos han leído su teoría en este sentido. Sería bueno que atendieran a lo que se dice respecto a la legitimidad como factor igualmente explicativo de la quiebra o permanencia de las democracias en la segunda parte del artículo.

Tal como resume su argumento al final de su famoso ensayo:

“El análisis de los requisitos sociales para la democracia contenido en este ensayo ha buscado identificar algunas (...), de las condiciones estructurales que están vinculadas con este sistema político. (...) Lamentablemente, como se ha indicado antes, esa conclusión no justifica la esperanza optimista liberal de que un aumento en la riqueza, el tamaño de la clase media, la educación u otros factores relacionados signifiquen, de manera forzosa, la expansión de la democracia o su estabilización. (...) La democracia política existe y ha existido una variedad de circunstancias, aun si es apoyada más comúnmente por un grupo limitado de condiciones. Entender, de modo más cabal, las diversas condiciones en las que existió pueden posibilitar el desarrollo de la democracia en todas partes. La democracia no se logra solo mediante actos de voluntad, sino que las voluntades de los hombres, por medio de la acción, pueden delimitar las instituciones y los sucesos en las direcciones correctas que reduzcan o aumenten las posibilidades de que la democracia se desarrolle y sobreviva. Ayudar a las acciones de los hombres a alcanzar la democracia era (...) el propósito de Tocqueville al estudiar el funcionamiento de la democracia estadounidense y continúa siendo, quizá, la tarea intelectual fundamental más importante que los estudiantes de Ciencia Política pueden afrontar”.

## **La teoría de las transiciones a la democracia: Rustow, Linz y O'Donnell**

Dankwart Rustow, en un influyente artículo publicado en 1970, abrió un campo de estudio nuevo: las transiciones a la democracia. Si en el pasado se habían estudiado las condiciones de las democracias existentes y su eventual quiebra, lo que interesó a Rustow era, por el contrario, determinar el proceso de su génesis.

Así, sostenía que satisfechas ciertas condiciones de desarrollo socioeconómico como la existencia de un PIB elevado o altas tasas de alfabetización, cuando se produce un conflicto irresoluble dentro del sistema autoritario se crean las con-

► **En la versión leninista, una dictadura del partido, la dictadura del proletariado, es la verdadera democracia, el gobierno del pueblo frente a sus enemigos, y de ahí que las dictaduras comunistas se hayan denominado a sí mismas “democracias populares”, frente a las falsas democracias o democracias formales burguesas**



diciones que permiten comenzar el camino hacia la democracia. Para ello realiza un análisis comparativo entre Suecia y Turquía que le permite determinar cuatro etapas esenciales en el camino hacia la democracia.

- La primera, previa al inicio del proceso de transición, es la existencia de una sólida identidad nacional que permita a los actores considerarse miembros de un todo definido.
- La segunda etapa, preparatoria de la transición, se caracteriza por la existencia de un conflicto político irresoluble, donde la polarización sirve de incentivo para buscar una nueva organización política.
- La tercera etapa es el inicio propiamente de la transición. En ella los actores políticos, gobierno y oposición, se reconocen y aceptan en sus diferencias mediante el establecimiento del sufragio como mecanismo para resolver el conflicto. Aquí nace la democracia propiamente, al institucionalizarse las elecciones libres y competitivas.
- Por último, denomina a la cuarta etapa como de habituación, donde el ejercicio de la democracia transforma la cultura política, y el régimen político democrático se consolida como único aceptado para la resolución de conflictos.

Las ideas de Rustow fueron desarrolladas por los llamados “transitólogos”, como Juan José Linz o Guillermo O’Donnell, que señalaron cómo, al margen de las condiciones socioeconómicas, la política es esencial en el cambio hacia la democracia. En particular, señalaron el papel crucial de las élites, tanto del gobierno como de la oposición en un régimen autoritario para que la transición a la democracia se corone con éxito. Así, dividieron a las élites del régimen autoritario en duros y blandos; y a las élites opositoras en oportunistas, reformistas y rupturistas. En general, cuando los sectores blandos del régimen establecían una relación de cooperación con los sectores reformistas de la oposición, haciendo que esta alianza fuera hegemónica, el proceso hacia la democracia culminaba con éxito.

Además, dividieron el proceso de cambio desde un régimen autoritario a uno democrático en una secuencia con las siguientes etapas:

- 1. Liberalización:** período de apertura del régimen autoritario que permite un desarrollo incipiente de la actividad política de la oposición.

► **Lipset sostenía que puede establecerse una correlación no causal entre determinados indicadores de desarrollo socioeconómico y la existencia y perdurabilidad de las democracias. Esta hipótesis no causal se denominó la “teoría de la modernización”**



► **Las ideas de Rustow fueron desarrolladas por los llamados “transitólogos”, como Juan José Linz o Guillermo O’Donnell, que señalaron cómo, al margen de las condiciones socioeconómicas, la política es esencial en el cambio hacia la democracia**

- 2. Transición:** legalización de los partidos políticos, libertad de expresión y elecciones libres y competitivas.
- 3. Consolidación:** la democracia se acepta como el único sistema político y, eventualmente, la oposición al régimen autoritario alcanza el gobierno a través de las elecciones. La democracia se hace irreversible.

Para estos autores la transición española resultaba paradigmática y ello hizo que se convirtiera en un modelo replicado universalmente.

## **La teoría estructural de la transición a la democracia**

Las teorías estructuralistas sostienen que la democracia es un régimen político congruente con una estructura particular de clases. Anthony Giddens habla de “estructuración” al apuntar que, igual que el comportamiento individual está constreñido por estructuras, los agentes políticos al actuar estructuran la realidad. Barrington Moore fue el pionero en señalar cómo los regímenes dictatoriales y democráticos eran congruentes con una estructura social de clases particular y emitió su famoso dictamen de que la democracia solo era posible allí donde la burguesía era hegemónica. En su argumento, sin revolución burguesa no habría democracia. Sin embargo, no todos los teóricos estructuralistas sostienen que la clase democratizadora sea la misma. Rueschemeyer, por ejemplo, sostiene que la clase esencialmente democrática son los trabajadores.

## **El populismo y la concepción plebiscitaria de la democracia**

Según el populismo, todas las instituciones no electivas de la democracia liberal son poderes no democráticos ideados para limitar la soberanía popular y son llamadas de manera despectiva “contramayoritarias”. Siguiendo este credo, la defensa de una “democracia mayoritaria” se considera un desafío legítimo al Estado de derecho justificado por la prioridad otorgada a la “democracia” frente a la Constitución. De hecho, los populistas suelen presentar la Constitución como un candado que impide hacer cumplir la voluntad del pueblo. En este sentido existe otra profunda diferencia entre la democracia liberal y la democracia populista. La democracia liberal entiende la política como un proceso de negociación entre diferentes intereses y actores políticos para llegar a un acuerdo. Aquí el pueblo habla con una sola voz



sólo a través de la ley. Según el populismo, por el contrario, la política trata de la implementación de la voluntad del pueblo y la idea misma de negociar para llegar a decisiones públicas con otros actores políticos se considera un ejemplo de corrupción. Dado que sólo existe una posición legítima, la que habla en nombre del pueblo, la negociación política se asocia con la corrupción, es decir, con la traición a la voluntad del pueblo.

Así, en la perspectiva populista, el programa de democratización ideado como una mejora de la democracia liberal tiende a centrarse en la eliminación de todas las instituciones “contramayoritarias” y en la creación de un Ejecutivo fuerte definido como la voz del pueblo. Como era de esperar, el principal resultado de la promesa populista de democracia es el autoritarismo.

El populismo puede considerarse una ideología en el sentido de que sus ideas centrales forman un patrón reconocible, una constelación de ideas, con un carácter discernible: democracia en nombre del pueblo; pueblo versus oligarquía; democracia directa y plebiscito; soberanía de la nación encarnada en un líder. De hecho, el populismo, como ideología, es funcional al informar la acción política porque proporciona una descripción de un sistema político propio, ofrece una evaluación de un sistema político y un plan prospectivo para la acción política. Al desempeñar todas estas funciones ideológicas, el populismo ve las democracias liberales divididas en pueblo y oligarquía, evalúa la democracia liberal como una democracia falsa y hace una promesa de regeneración mediante la democratización de la democracia liberal. Cuando la democracia liberal enfrenta una crisis económica, una crisis social asociada a una creciente desigualdad y pobreza, una crisis política o de presentación o cultural, asociada, por ejemplo, con el cambio cultural inducido por la inmigración, entonces se dan las condiciones sociales y políticas facilitadoras para el surgimiento de un movimiento populista.

En las democracias consolidadas, esta marea populista puede gestionarse a través de las instituciones y puede ser positiva en el sentido de desencadenar una repolitización de la democracia. Aquí el populismo es un síntoma del debilitamiento de la democracia, pero puede ser instrumento de una reacción regeneradora; pero en democracias menos fuertes, el populismo no es un mero síntoma que anuncia una democracia en decadencia, sino que constituye una amenaza

► **Según el populismo, todas las instituciones no electivas de la democracia liberal son poderes no democráticos ideados para limitar la soberanía popular y son llamadas de manera despectiva “contramayoritarias”**



► **Hoy, a diferencia del pasado, se defienden las autocracias como sistemas superiores a las democracias a la hora de atender los desafíos de las sociedades contemporáneas y son muchos los que defienden la democracia iliberal, conceptualizada por Fareed Zakaria**

existencial para una democracia débil. Entonces la ideología del populismo podrá desplegarse hasta el final y la democracia dará paso al autoritarismo: la imposición de una obediencia estricta a la autoridad, de arriba hacia abajo, a expensas de la libertad personal y en nombre del pueblo.

### **La quiebra de las democracias**

Para muchos autores, vivimos un tiempo de quiebra o debilitamiento de la democracia liberal. Tras la tercera ola democratizadora anunciada por Samuel Huntington e iniciada con el golpe de Estado del 25 de abril en 1974 en Portugal, parece que la democracia, en lugar de crecer en el mundo, se encuentra en declive. Hoy, a diferencia del pasado, se defienden las autocracias como sistemas superiores a las democracias a la hora de atender los desafíos de las sociedades contemporáneas y son muchos los que defienden la democracia iliberal, conceptualizada por Fareed Zakaria y puesta en práctica por Viktor Orbán en Hungría. Ahora bien, hay también quien ha relativizado esta idea del declive de las democracias atendiendo al hecho de que el índice de libertad de Freedom House registra hoy más países libres que cuando fue fundado en los años setenta del siglo pasado. Pero, en sentido inverso, el Democracy Index de *The Economist*, fundado en 2006, aunque mantiene prácticamente invariado el número de *full democracies* registra un señalado aumento de los Estados autoritarios y un descenso general de la calidad de la democracia.

Como ha señalado John Keane, que también desdramatiza el diagnóstico agónico en relación con la democracia, esta puede desaparecer como resultado de un conflicto bélico, de un golpe de Estado y de su subversión interna como resultado del debilitamiento de sus instituciones. Con relación a lo primero, una causa exógena asociada al conflicto no permite grandes reflexiones sobre el fin de la democracia, pero las otras dos razones sí suscitan cierta reflexión.

En el caso del golpe de Estado sabemos cómo la presidencia de Salvador Allende llegó a su fin, y su propia vida, el 11 de septiembre de 1973, por el golpe de Estado protagonizado por el general Augusto Pinochet, tras el que siguió una larga dictadura, cuando el intento de forzar la Constitución mediante un tránsito al socialismo – desde una débil base de apoyo social y político– produjo a la postre un conflicto



constitucional que acabó por justificar la intervención política de los militares y una posterior atroz represión. Es decir, el ejercicio del poder político desde los límites de la legitimidad produjo la quiebra del sistema. Caso parecido fue el de la segunda presidencia de Juan Domingo Perón en Argentina, que acabó también en 1955 con un golpe militar justificado por la deriva autocrática del presidente. La lección que se extrae de aquí es que si la democracia constitucional no es capaz de integrar la alternancia política y quiebra el consenso de la sociedad acerca de las reglas que deben presidir el juego político, entonces se produce un tipo de crisis en el que la violencia sustituye a la democracia y esta desaparece.

Juan Linz hace referencia a estas situaciones en su obra *La quiebra de las democracias*, apuntando la circunstancia muy relevante de que no hay un determinismo en el debilitamiento y quiebra de las democracias, sino que, en contextos socioeconómicos similares, el papel de la política y los políticos pueden ser fundamentales en el mantenimiento de la democracia. El estudio comparado muestra cómo la crisis de 1929 produjo la quiebra de la democracia en Alemania, antes en Italia, y sin embargo, en una situación igualmente crítica, los Estados Unidos fueron capaces de conservarla. Es decir, que ante situaciones iguales el resultado es distinto en función del comportamiento de los actores.

Esto nos lleva al presente y al hecho muy relevante de que la acción política es determinante en el debilitamiento y eventual quiebra de las democracias. El populismo, que hemos visto antes, busca destruir las democracias existentes en el nombre de una democracia superior. Pero el populismo no siempre realiza esta tarea de demolición de la democracia e, incluso, en determinadas ocasiones puede ser agente involuntario de su revitalización. Así, en el caso de Venezuela, la presidencia iniciada con el siglo XXI por Hugo Chávez ha llevado a la destrucción de la democracia, al socavar la separación de poderes y la independencia judicial en el nombre de una democracia del pueblo. Sin embargo, en otros lugares, particularmente en Europa central y en Escandinavia, el ejercicio del gobierno por parte de partidos populistas no ha mermado la calidad de sus democracias, aunque ciertamente ha degradado la discusión pública al trufarla de xenofobia y maniqueísmo. En cualquier caso, la lección del populismo en relación con la continuidad y calidad de la democracia muestra que la democracia liberal, la única existente, se resiente cuando sus instituciones se

► **La degradación de las instituciones en el nombre de una presunta voluntad del pueblo, con el argumento demagógico de que la democracia está por encima del Estado de derecho, es en este tiempo la principal amenaza que apunta a la quiebra de la democracia**



► **Los teóricos de la modernización, de las transiciones y los estructuralistas manejan un concepto único de democracia, con los matices que ellos mismos establecen. Pero hoy día el debate en torno a la democracia ha vuelto a ponerse en marcha y la concepción populista de la democracia desafía a la democracia liberal**

debilitan al ser cooptadas por el poder ejecutivo. Esto es, que si de verdad pre-ocupa la supervivencia de la democracia harían bien los políticos por cuidar sus instituciones. La degradación de las instituciones en el nombre de una presunta voluntad del pueblo, que hemos visto afirmarse en tantos lugares con el argumento demagógico de que la democracia está por encima del Estado de derecho, es en este tiempo la principal amenaza que apunta a la quiebra de la democracia.

## Conclusión

Hemos visto que, a diferencia de muchas obras dedicadas a las teorías de la democracia y siguiendo a Giovanni Sartori, la historia de la democracia está mal contada. Ciertamente, la palabra democracia se inventó en la antigua Grecia para denominar una forma de gobierno en la que la mayoría ejercía el poder político de forma corrupta, esto es, con desdoro del bien común y en su propio provecho. Este significado dominó gran parte de la historia política de Occidente, pero en la transición del siglo XVIII al XIX su significado mutó y se hizo positivo al contraponerse a una forma nueva de despotismo, la monarquía absoluta. Frente a la monarquía absoluta buscó afirmarse el parlamentarismo, que había nacido en la Edad media y que tenía como fundamento básico la idea de un poder moderado, limitado, sujeto a la autorización de los súbditos/ciudadanos.

En un momento dado de la modernidad este gobierno constitucional se empieza a denominar democracia. Pero este significado positivo de la democracia adquirió dos formas antagónicas que he contrastado a lo largo de este texto. Una, la democracia liberal, entendía la democracia como un procedimiento para organizar la vida social que permitía la protección de la libertad de los individuos, es decir, la democracia tenía un valor instrumental. Frente a esta democracia se situaba otra que, apelando al significado original de la palabra, buscaba realizarlo como forma superior y valiosa en sí misma. Esta democracia colectivista, plebiscitaria o soberanista, ha estado detrás de los modelos rivales de la democracia liberal en la edad contemporánea: en las democracias populares y en los experimentos populistas.

Durante la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI, la democracia liberal se hizo hegemónica, es decir, no tenía rivales que buscaran ofrecer algo



distinto bajo el nombre de democracia. Es por ello que hemos visto como los teóricos de la modernización, de las transiciones y los estructuralistas manejan un concepto único de democracia, con los matices que ellos mismos establecen. Pero hoy día el debate en torno a la democracia ha vuelto a ponerse en marcha y la concepción populista de la democracia desafía a la democracia liberal, y esto no solo en lugares remotos bajo la batuta de autócratas omnipotentes sino dentro de la misma Unión Europea bajo la forma del populismo. Por ello, si queremos “mejorar las democracias frente al desafío de las autocracias y los populismos” la respuesta la encontramos en la historia: defendiendo la política moderada, esto es, el gobierno limitado, dirigido a la protección de los derechos de los individuos y con instituciones independientes que no se dejen seducir por los cantos de sirena de democracias superiores que abocan al autoritarismo.

**faes**  
FUNDACIÓN

**Suscripción a Cuadernos de Pensamiento Político:**

<https://fundacionfaes.org/analisis-de-faes/#htmegatab-11b63d74>

[www.fundacionfaes.org](http://www.fundacionfaes.org)

C/ Ruiz de Alarcón, 13. 2ª planta  
28014 Madrid  
Tlf 915 766 857  
[info@fundacionfaes.org](mailto:info@fundacionfaes.org)  
[fundacionfaes@fundacionfaes.org](mailto:fundacionfaes@fundacionfaes.org)

**DONACIONES**

**REDES SOCIALES**

