

# NOTAS HISTÓRICAS Y GEOGRÁFICAS

**Especial**

## CONSTRUIR UNA DEMOCRACIA REAL: ÉTICA Y POLÍTICA.<sup>1</sup>

**Adela Cortina Orts**

Universidad de Valencia

Valparaíso, 18 de mayo de 2017

Excmo. y Mfco. Sr. Rector de la Universidad de Playa Ancha, D. Patricio Sanhueza Vivanco, autoridades académicas y civiles, claustro de profesores, señoras y señores, amigas y amigos todos, es para mí una alegría recibir la invitación a formar parte, como *Doctora Honoris Causa*, del claustro de profesores de esta joven y muy potente Universidad. Y más si, como en este caso, está situada en Chile, un país al que tanto quiero, y en esta ciudad de Valparaíso, que es ya para mí una segunda casa por la gran cantidad de amigos entrañables con los que cuento en ella. Venir de nuevo con tan gozoso motivo es sin duda un regalo. Vaya, pues, por delante mi más sincero y cordial agradecimiento.

Muy especialmente agradezco al Departamento de Filosofía, en la persona de su Director el Profesor Enrique Muñoz Mickle, que presentara la propuesta de investidura, y a la Facultad de Filosofía, en la persona de su Decano, el Profesor Juan Saavedra, que secundara la propuesta. Y cómo no, mi agradecimiento al Profesor Pablo Martínez Becerra, Doctor en Filosofía de la Universidad de Valencia, con una excelente Tesis Doctoral sobre Nietzsche, dirigida por el Profesor Jesús Conill, que mereció la más elevada calificación de Sobresaliente cum Laude por Unanimidad. Después de conocer su valía en los años de doctorado, encontrarle de nuevo como profesor y escuchar su cariñosa *laudatio* ha sido para mí una gran alegría.

---

<sup>1</sup> *Lectio* dictado por Adela Cortina en el acto de su investidura como Doctora Honoris Causa de la Universidad de Playa Ancha, en Valparaíso el 18 de mayo de 2017. Esta publicación ha sido autorizada por la autora.

Por otra parte, y como bien saben los presentes, forma parte del ritual de un acto de investidura que la nueva doctora o el nuevo doctor pronuncie una *lectio* sobre un tema que considere de interés en el ámbito de su especialidad y, a la vez, o por lo mismo, relevante para la sociedad en su conjunto. En mi caso me ha parecido oportuno abordar un asunto que está tan presente en los debates de la vida pública, y debe estarlo en la universidad, como es el proyecto de construir una democracia real, situada en la confluencia de la ética y la política. Y bueno será introducir el tema recordando una afirmación de Kant que, a mi juicio, puede servir de excelente hilo conductor.

### **La persona lo es por la educación**

Afirmaba Kant en sus tratados de *Pedagogía* que la persona lo es por la educación, es lo que la educación le hace ser<sup>2</sup>. De donde se sigue, aunque él no lo dijera explícitamente, que las universidades tienen una gran responsabilidad en el hacerse de la personas. Si es verdad, como afirmaba Ortega, que la vida humana es quehacer y el quehacer ético es quehacerse, pero no en solitario, sino junto con otros, las universidades desempeñan un papel crucial en la formación de las personas y de las sociedades de las que forman parte. Y es éste un mensaje que conviene recordar cuando nos encontramos, como es el caso, en un recinto universitario. Continuaba Kant asegurando en el escrito mencionado que los dos principales problemas de un país son el de la educación y el del gobierno. El primero –aseguraba– es todavía más difícil de resolver que el segundo, porque es necesario dilucidar si vamos a educar para el presente o para un futuro mejor, todavía desconocido.

Lo cual es sin duda un problema, porque resulta difícil discernir qué capacidades conviene educar, qué conocimientos pueden resultar más fecundos, teniendo en cuenta que hoy es preciso decidir en condiciones de incertidumbre. Y es verdad que es un gran problema y, sin embargo, a mi juicio, es a la vez una gran oportunidad: la de construir ese futuro ganándole la mano, creándolo, actuando proactivamente, pertrechando a los alumnos de instrumentos que les hagan capaces de innovar para ese mundo mejor. En este punto conviene recordar la

---

<sup>2</sup> Immanuel Kant, *Pedagogía*, Akal, 1983

recomendación de la UNESCO, según la cual, la Sociedad del Conocimiento debe apuntar a lograr transformaciones sociales, no sólo a propiciar información. El fin del conocimiento aprovechable a comienzos del Tercer Milenio consistirá en descubrir necesidades sociales y en encontrar soluciones para satisfacerlas. Podemos decir entonces con una expresión bien acreditada que el conocimiento valioso para el mundo futuro será social o no será.

Pero promover ese conocimiento creador precisa, entre otras cosas, un marco político adecuado, porque la universidad y la escuela educan, pero también lo hacen las instituciones y las personas significativas de la vida privada y pública. Y con ello entramos en el segundo de los problemas que Kant consideraba como cruciales para un país en sus tratados de *Pedagogía* y en buena parte de su obra: el problema del gobierno. De este problema queremos ocuparnos en esta *lectio*, situándolo fundamentalmente en nuestro momento, y remitiéndonos a la bien conocida pregunta de la filosofía política: ¿cuál es el mejor régimen político posible? Ante esta pregunta se ha producido un cambio muy significativo en el cambio de siglo.

### **El auge de la democracia en el último tercio del siglo XX**

En efecto, al menos desde Hipódamo de Mileto, a mediados del siglo V antes de Cristo, el gran reto de la filosofía política consistía en determinar cuál es el régimen político más perfecto. Monarquía, aristocracia, democracia, tiranía y oligarquía entraron en un debate que duró al menos hasta mediados del siglo XX. Pero en esa época la pregunta por la mejor forma de gobierno perdió su mordiente, precisamente porque se fue produciendo un acuerdo sobre la superioridad de la democracia frente a cualquier otra forma conocida de gobierno. Tal vez la dolorosa experiencia de los totalitarismos de distinto cuño (nacionalsocialismo, fascismo, estalinismo, por no hablar del amplio elenco de dictaduras latinoamericanas) llevó a reconocer sin ambages el valor del régimen político democrático sobre cualquier otro. Hasta el punto de que la filosofía política parecía haberse quedado sin objeto, porque ya no cabía disputar sobre la mejor forma de gobierno.

En los años setenta del siglo XX se va produciendo lo que Huntington llamó la «tercera ola» de la democracia, que alcanzaría a la mayor parte de países del

mundo<sup>3</sup>. Junto a los países democráticos tradicionales (Reino Unido, Estados Unidos, países del Norte de Europa), una ola de democratización se inicia en Europa del Sur a mediados de los años 70, se extiende en los 80 en América Latina y en la región Asia-Pacífico, y después de 1989 alcanza Alemania Oriental y África Subsahariana.

Y no deja de ser curioso ese amplísimo acuerdo porque el régimen democrático había tenido hasta entonces una vida muy corta. Nacido en la Atenas de Pericles, en los siglos V y IV antes de Cristo, desapareció como propuesta razonable y atractiva a partir de entonces, y sólo renació en el siglo XVIII con un cariz positivo, pero cuando Rousseau lo consideró como un gobierno tan perfecto, que, a su juicio, sería propio de dioses, y no de hombres. En el siglo XIX autores como James Mill, Jeremy Bentham, John S. Mill o John Dewey fueron recuperando el aprecio por la democracia, pero a una luz distinta a la ateniense: a la luz de una democracia liberal y representativa, no ya una democracia directa y congregativa como en el Siglo de Pericles.

Para llegar a esa democracia liberal que, según Robert Dahl, supone una *Segunda Transformación Democrática*, fue necesario que tres nuevos elementos se unieran a la raíz griega: la lógica de la igualdad política, el republicanismo, procedente de Roma y de las ciudades italianas de la Edad Media y del Renacimiento, y la idea e instituciones del gobierno representativo<sup>4</sup>.

La *lógica de la igualdad política* es la base del sufragio universal, que va incluyendo paulatinamente en el *dêmos* a todos los varones y mujeres de cualquier condición desde una determinada edad, a diferencia de la democracia griega que era excluyente, al no considerar como miembros del *dêmos* a todos los habitantes de la comunidad política, sino excluir a una buena parte de ellos. Es ésta una de las principales debilidades de la democracia ateniense, ampliamente criticada, que se reproduce cada vez que el rótulo «pueblo» se asigna sólo a una parte de la población y se excluye al resto del *dêmos*. Un régimen político en que se excluye a una parte del pueblo no puede recibir el nombre de «democracia». Y, obviamente, la lógica de la igualdad política es la base de la extensión del sufragio hasta convertirse en universal.

---

<sup>3</sup> Samuel O. Huntington, *La Tercera Ola. La democratización en el siglo XX*, Paidós, 1994.

<sup>4</sup> Robert A. Dahl, *La democracia y sus críticos*, Paidós, 1992.

El *republicanismo*, por su parte, introduce elementos tan sustanciales como el imperio de la ley, base del Estado de Derecho, la separación de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial), que deben controlarse mutuamente, y el equilibrio entre las distintas facciones de la comunidad política.

En cuanto al tercer elemento, el *gobierno representativo*, Locke apuntó en el *Segundo Tratado del Gobierno Civil* que la mayoría podía otorgar su consentimiento «por sí misma o por medio de los representantes que eligiera»<sup>5</sup>. Pero la representación fue en principio el desarrollo de una idea medieval de gobierno monárquico y aristocrático, porque el monarca convocaba a los representantes de los estamentos.

Y esto es verdad, sin embargo, a mi modo de ver, también es verdad que esta idea de representación se une a un concepto de libertad, insólito en el mundo medieval, profundamente valorado por el mundo moderno, y que da fuerza a lo que se dio en llamar el *gobierno representativo*. Es la libertad que Benjamin Constant caracteriza como *libertad de los modernos*<sup>6</sup>.

En efecto, en su célebre conferencia *De la libertad de los antiguos comparada con los modernos*, muestra Constant que el mundo moderno valora ante todo la libertad entendida como independencia, más que la libertad del mundo antiguo, entendida como participación. La libertad como independencia, como no-interferencia, consiste en disfrutar de un perímetro de actuación sin que nadie interfiera, e incluye la libertad de conciencia, de expresión, de reunión y desplazamiento, el derecho de propiedad y el derecho a ser defendido por un abogado en caso de ser detenido. Este mundo de derechos conforma lo que se ha llamado «derechos civiles» o «libertades civiles y básicas» y protege a los individuos frente a las interferencias del Estado y de los demás individuos. Junto a ellos sitúa Constant también el derecho a la participación política, a tomar parte en las decisiones de la comunidad política. Pero ahora no es ésta la única libertad como en Grecia, sino una más –y bien importante– junto a las demás. Esta idea de libertad como independencia es la que da valor a la vida privada frente a la vida pública y

---

<sup>5</sup> John Locke, *Segundo Tratado del Gobierno Civil*, Aguilar, 1983, cap. XI, párrafo 140, p. 380.

<sup>6</sup> Benjamin Constant (1989): «De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos», en *Escritos políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

sienta las bases del gobierno representativo.

Como bien muestra Constant, es verdad que la dimensión de los Estados nacionales, que nacen con la Modernidad, hace imposible una democracia congregativa al estilo de la ateniense, pero la clave para el tránsito hacia el gobierno representativo es sobre todo el aprecio de la libertad entendida como independencia que permite disfrutar de la vida privada. La vida privada, formada por las relaciones de familia y amistad, por la vida asociativa y por actividades tan productivas como las económicas, resulta ser sumamente atractiva. La participación en la vida política, por el contrario, no sólo es costosa, sino que presenta unos retornos inciertos, alejados en el tiempo, poco garantizados. Por eso, de igual modo que los ricos tienen administradores a los que encomiendan la gestión de sus bienes para poder disfrutar mientras tanto de la vida privada, los ciudadanos de los Estados modernos eligen representantes y les encargan la gestión de la cosa pública.

Sin embargo, conviene recordar que Constant en su conferencia previene frente al error de dejar en manos de los representantes el poder público y de retirarse a la vida placentera de la familia, la amistad y la economía, por dos razones menos: porque al cabo los ciudadanos pueden encontrarse con que les han arrebatado también esa vida privada, y porque no es verdadera perfección humana la de quien se desentiende de la cosa pública. En cualquier caso, ha nacido la idea de que la mejor forma de gobierno es la representativa.

El gran problema aflora cuando la democracia empieza a valorarse de nuevo como una forma de gobierno que permite la expresión de la auténtica ciudadanía y, sin embargo, el sistema representativo parece insuperable. Resulta necesario entonces inventar un oxímoron: la democracia representativa.

¿Cómo articular la autonomía de los ciudadanos con el hecho de que sean los representantes quienes toman las decisiones, por mucho que exista un espacio libre de opinión pública en el que, cada vez más, los ciudadanos pueden expresarse? Es en el siglo XIX cuando la idea de representación en democracia ya es aceptada por autores como de Tracy (1811), James Mill (1820) o Madison.

Y regresando a los años setenta del siglo XX, a esa «tercera ola» de la democracia, que culmina en el consenso acerca de la superioridad de la democracia frente cualquier otra forma de gobierno, sin duda, había buenas razones para esta

extensión de la democracia liberal. Desde un punto de vista ético, que es siempre el fundamento de legitimidad de cualquier organización política, cuatro eran las bases de este éxito:

1) Una vez desaparecida la legitimación divina del poder político, la única legitimidad racional de las leyes es la de una forma de gobierno que identifica a los autores de las leyes con sus destinatarios, que plasma en la vida política aquella idea kantiana de la libertad política «yo no puedo obedecer más leyes que aquellas a las que estaría dispuesta a dar mi consentimiento».

2) La democracia es el régimen propio de ciudadanos, que se saben señores, y no siervos ni esclavos, autónomos, y no heterónomos. Que saben que lo son en igualdad de derecho, porque todos son igualmente ciudadanos.

3) La democracia es el gobierno del pueblo, en el que reside la soberanía, frente a cualquier autocracia o totalitarismo, como los sufridos en la primera mitad del siglo XX.

4) El sistema de contrapesos entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, el imperio de la ley y las instituciones correspondientes dificultan los totalitarismos y las tiranías hasta llegar a imposibilitarlos.

Sin embargo, y a pesar de que en la década de los setenta del siglo XX se va produciendo ese amplio acuerdo acerca de la superioridad de la democracia frente a otras formas de gobierno, la puesta en marcha de la democracia en una gran cantidad de países desveló un buen número de problemas, a los que era preciso hacer frente para hacerla moralmente deseable y técnicamente viable. El tratamiento de esos problemas ha generado una bibliografía ingente, que incluye temas tales como los diversos modelos de democracia, la calidad de las democracias y el modo de medirla, para lo cual existen muy diversos índices, la posibilidad de encarnar la democracia en el nivel local, pero también en el global, la dificultad de conjugar la autonomía de los ciudadanos con la soberanía popular, o el modo en que han creído posible darle cuerpo social las distintas tradiciones de filosofía política, es decir, los republicanismos, liberalismos, comunitarismos, o socialismos.

Pero con ser todos éstos problemas de la mayor relevancia, lo más sorprendente es que el panorama ha cambiado de forma notable en el tránsito del siglo XX al XXI.

## ¿Declive de la democracia en el cambio de siglo?

En efecto, en el tránsito del siglo XX al XXI se produce lo que Larry Diamond denomina la «recesión democrática», que se concretaría en tres fenómenos fundamentalmente:

- 1) Se congela el número de nuevas democracias.
- 2) Disminuye la calidad de las democracias en algunos de los países emergentes como democráticos, dando paso a nuevas formas de autoritarismo (Rusia, Turquía, México, etc.).
- 3) Disminuye la calidad democrática incluso en los países tradicionalmente democráticos<sup>7</sup>.

Y, sin embargo –y esto es lo más curioso–, sigue existiendo un amplio *consenso verbal* sobre la superioridad de la democracia con respecto a otras alternativas, nadie plantea verbalmente, abiertamente, la autocracia y el totalitarismo como alternativas deseables. Como se ha dicho con acierto, a los dictadores les gusta parecer demócratas<sup>8</sup>. Los críticos de las democracias liberales dicen reclamar una democracia auténtica, radical, real, una verdadera democracia, pero no una alternativa a la democracia. Con lo cual no existe una disputa entre distintas formas de gobierno, sino un profundo *disenso* en el seno de propuestas que se autodenominan democráticas. Un disenso tan profundo que resulta imposible seguir considerando democráticas a todas las comunidades políticas que se dan ese nombre a sí mismas.

En este sentido, es bien interesante el aldabonazo que dio Faared Zakaria, cuando planteó en 1997 que los grandes conflictos políticos del siglo XXI no se producirían entre democracia y dictadura, sino dentro de la democracia, entre dos formas que él denomina liberal e iliberal<sup>9</sup>. Según Zakaria, liberalismo y democratismo serían *dos tradiciones distintas*, que se han conjugado en los países occidentales, dando la sensación de que están estrechamente imbricadas entre sí,

---

<sup>7</sup> Larry Diamond, «Facing up to the Democratic Recession», *Journal of Democracy*, vol. 26, 1 enero 2015.

<sup>8</sup> Moisés Naím, «¿Por qué a los dictadores les gusta parecer demócratas», *El País*, 23 de abril de 2017, p. 7.

<sup>9</sup> Faared Zakaria, «The Rise of Illiberal Democracy», *Foreign Affairs*, 1997, noviembre-diciembre.

de que son inseparables, cuando lo bien cierto es que hay países liberales sin democracia y democracias sin liberalismo. Hay países en los que se celebran elecciones regulares, que sería el síntoma de la democracia, pero donde no se respetan los derechos civiles, que sería la clave del liberalismo. Y otros países en los que ocurre lo contrario. En Occidente la democracia electoral y las libertades civiles van de la mano, pero en el mundo real los conceptos se están separando. La democracia sin liberalismo constitucional está produciendo regímenes centralizados, la erosión de la libertad, la competición étnica, conflicto y guerra.

Como bien dice Cristina Galindo, los tres pilares del orden democrático, que están en tensión constante entre ellos, son las elecciones, el imperio de la ley y la separación de poderes; pero, ¿qué pasa cuando la mayoría apoya a dirigentes que van en contra de esos valores democráticos? ¿Sigue siendo democrático un gobierno porque convoque comicios cada cierto tiempo si limita las atribuciones del poder judicial, cambia la ley electoral para beneficiarse y convierte los medios de comunicación en propaganda?<sup>10</sup>

Se trata entonces de encontrar un método para discernir cuándo un régimen es una democracia iliberal y, según Diamond, consiste en determinar «si tiene elecciones libres, imparciales y competitivas para ocupar los puestos de poder en el país, pero no es reconocido como libre en la clasificación de libertades civiles y derechos políticos de la Freedom House»<sup>11</sup>.

Éste es sin duda uno de los temas cruciales de nuestro tiempo, porque resulta esencial dilucidar si una sociedad en la que se recortan las libertades civiles puede ser una democracia liberal, o sencillamente, no sólo es iliberal, sino que tampoco es una sociedad democrática. Autores como Steven Levitsky y Lucan Way entienden que países como Serbia, Yugoslavia con Milosevic y la Rusia postsoviética nunca fueron democracias ni se desarrollaron hacia la democracia. Siempre tendieron al autoritarismo, aunque celebraran elecciones. Por eso prefieren no utilizar el término «democracia» y llamarles claramente «autoritarismo

---

<sup>10</sup> Cristina Galindo, «Democracias (legalmente) amenazadas», «Ideas», El País, 9 de abril de 2017.

<sup>11</sup> Larry Diamond & Leonardo Morlino, *Assesing the Quality of Democracy*, John Hopkins University Press, 2005.

competitivo»<sup>12</sup>. Y, ciertamente, ¿son democracias iliberales o sistemas autoritarios? Urge saber en qué consiste la democracia, qué de ella es irrenunciable y cómo construirla, si es que es el régimen político más deseable de los que podemos poner en marcha.

### **El gobierno del pueblo**

La democracia es una forma de régimen político, y no otra cosa. Y la política, como insiste Rawls con acierto, tiene que ocuparse de diseñar el marco de lo justo dentro de las sociedades, no bosquejar modelos de vida buena, modelos de vida feliz. Recordando la distinción de P.J.A. Feuerbach, la felicidad no es un fin del ciudadano, sino del hombre<sup>13</sup>. Por eso la política ha de sentar modestamente las bases de lo justo y no tratar de absorber la vida de las personas, no intentar colonizar la sociedad civil. Pero las bases de lo justo han de ponerlas y ésta es su tarea inalienable.

El punto de partida de una política democrática es entonces la constatación de que la ciudadanía tiene intereses diversos y, sin embargo, ha de tomar decisiones cuyas consecuencias afectan a todos. Por eso nadie puede quedar excluido de la toma de decisiones, todos conforman el pueblo, a pesar de sus diferencias. Es preciso contar con todos para encontrar acuerdos comunes, unos mínimos compartidos; porque, en caso contrario, parte de la ciudadanía queda excluida y retrocedemos a la democracia ateniense, que excluía sectores de la población. Una política excluyente, no inclusiva, hoy ya no puede llamarse «democracia». Sería una oligarquía autoritaria, que ha olvidado que el pueblo, en el que radica la soberanía, lo conforma el conjunto de los ciudadanos, sin exclusiones.

En efecto, la caracterización más adecuada de la democracia sigue siendo la que sucintamente ofreció Abraham Lincoln en 1863, en el célebre Discurso de Gettysburg: «gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo». A la luz de ese nombre se entiende que el pueblo debe ser el destinatario de las leyes, pero también su autor; de donde se sigue que los autores y destinatarios de las leyes se identifican, como también que la meta de la democracia es el pueblo. Y, sin

---

<sup>12</sup> Steven Levitsky y Lucan Way, «Assessing the Quality of Democracy», *Journal of Democracy*, April, 2002, vol. 13,2, 51-65. Citados por Zacaria, l.c.

<sup>13</sup> P.J.A. Feuerbach, *Anti-Hobbes oder über die Grenzen der höchsten Gewalt und das Zwangsrecht der Bürger gegen de Oberherrn*, Darmstadt, reimpresión, 1967, p. 75.

embargo, el procedimiento básico de la toma democrática de decisiones consiste en atender a las mayorías. ¿Es éste un modo legítimo de proceder?

En un fragmento antológico, que recogerán tanto James Bohman al comienzo de su libro *Public Deliberation* como Jürgen Habermas en *Facticidad y Validez*, expone John Dewey una idea que, a mi juicio, es clave para el asunto que nos ocupa:

«El hombre que lleva el zapato –dirá en un texto bien conocidos el que sabe que aprieta y dónde aprieta, aunque el experto zapatero sea el mejor juez para juzgar cómo puede remediarse la molestia (...). La regla de la mayoría, como regla de la mayoría, es tan estúpida como sus críticos le acusan de serlo. Pero nunca es sólo el gobierno de la mayoría. Como un político práctico, Samuel L. Tilden, dijo hace tiempo: ‘El medio por el que una mayoría llega a serlo es lo más importante’: debates antecedentes, modificación de perspectivas para tener en cuenta las opiniones de las minorías, la relativa satisfacción que se les da a las últimas por tener la oportunidad de tener éxito en convertirse en mayoría en la siguiente oportunidad (...). La necesidad esencial es, en otras palabras, la mejora de los métodos y condiciones del debate, la discusión y la persuasión»<sup>14</sup>.

Ciertamente, la democracia es gobierno del pueblo, y hemos convenido en que la voluntad del pueblo se expresa a través de la voluntad de la mayoría. Pero eso sí, siempre que las elecciones se lleven a cabo en un marco configurado por la división de poderes, elecciones regulares, opinión pública libre y abierta, con el compromiso irrenunciable de que las minorías no sólo sean respetadas, sino que puedan convertirse en mayorías. Y todo ello bajo el cobijo de un marco constitucional. Con respecto a la voluntad de la mayoría, no es que creamos, prolongando a Rousseau, que la voz de la mayoría es la voz de la voluntad general, sino que no hemos encontrado un mecanismo mejor: que es, a fin de cuentas, el mal menor. Por eso lo importante no es revestirla de un carácter sagrado, sino averiguar cómo se forjan las mayorías, cómo se forma la voluntad del pueblo, el proceso por el que una mayoría llega a serlo.

---

<sup>14</sup> John Dewey, *The Public and its Problems*, Holt, New York, 1927, 207-208.

Y ante esta pregunta yo quisiera proponer tres posibles respuestas, tres posibles procedimientos que pretenden ser democráticos, teniendo en cuenta cómo se forman las mayorías: la democracia agregativa, la democracia emotivista y la democracia comunicativa o democracia de los ciudadanos. Ninguno de estos modelos se da en estado puro, sino siempre aparecen mezclados, pero es posible trazar el perfil de lo que se entiende por «pueblo» teniendo en cuenta el mayor o menor peso que tienen la dimensión agregativa, la emotivista o la comunicativa. Como es también posible y –creo yo- necesario cultivar con mayor empeño la que consideremos más ajustada a lo que sería una democracia entendida como gobierno del pueblo.

### **Tres procedimientos para formar las mayorías**

La *democracia agregativa*, por su parte, reconoce que en una sociedad pluralista los desacuerdos son inevitables, pero es consciente a la vez de que es necesario llegar a ciertos acuerdos obtenidos por mayoría. En un primer momento podría parecer que el mecanismo ideal es la unanimidad, pero la unanimidad resulta conservadora, porque sería necesaria una gran cantidad de tiempo para negociar con todos los sectores y lograr su consentimiento. Mientras tanto no se produciría ningún cambio y la sociedad permanecería estancada. Es inevitable, pues, recurrir a la mayoría, que siempre es mejor que la minoría. Para forjarla los «agregacionistas» proponen sumar los intereses individuales y satisfacer los de la mayoría.

Esta forma de conformar las mayorías tiene en su origen, entre otras, la propuesta de Joseph Schumpeter en su libro *Capitalismo, socialismo y democracia*, publicado en 1942 de «otra teoría de la democracia», distinta a la teoría clásica. A juicio de Schumpeter, la «teoría clásica de la democracia» no resulta fecunda porque no permite discernir en qué países existe un gobierno democrático ni tampoco medir lo que hoy llamaríamos la calidad de las diferentes democracias. Y no lo permite porque esa teoría descansa en la fuerza de dos conceptos vacíos: «bien común» y «soberanía popular».

Según Schumpeter, la teoría clásica entiende que «el método democrático es aquel sistema institucional de gestación de las decisiones políticas que realiza el

bien común, dejando al pueblo decidir por sí mismo las cuestiones en litigio mediante la elección de individuos que han de congregarse para llevar a cabo su voluntad»<sup>15</sup>. La clave política en esta teoría es el pueblo y los representantes no son sino instrumentos que tratan de conseguir lo que el pueblo desea. Sin embargo, según nuestro autor, no existe una voluntad del pueblo, sino las voluntades particulares de los ciudadanos, ni existe tampoco un bien común, sino intereses en conflicto. Y, por si faltara poco, los gobernantes ni siquiera han sido elegidos, sino que han ganado una competición por los votos de los ciudadanos.

Sería más realista –prosigue– proponer «otra teoría», según la cual, la democracia es «aquel sistema institucional para llegar a las decisiones políticas en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo»<sup>16</sup>. Según esta caracterización, el motor del sistema es la competencia entre las élites políticas por conquistar el voto de los ciudadanos, de suerte que éstos, en realidad, quedan relegados a un segundo plano y son las élites las que ocupan la vida pública y se esfuerzan por ganar el voto de los ciudadanos.

Esta nueva teoría –considera su creador– tiene la ventaja de describir lo que sucede y permite afinar los instrumentos para mejorar la realidad, en vez de diseñar mundos ideales que nos dejan en la impotencia. El eco de *El Príncipe* de Maquiavelo parece presente, el eco de la ciencia nueva: «Pero siendo mi intención escribir algo útil para quien lo lea, me ha parecido más conveniente buscar la verdadera realidad de las cosas que la simple imaginación de las mismas».

La nueva teoría, amén del realismo, contará con otro buen número de ventajas, porque permitirá reconocer el pluralismo político, representado por las élites, hará posible aceptar el hecho del caudillaje y la necesidad de expertos, contar con la apatía del pueblo, castigar a las élites que no cumplan sus promesas, retirándoles el voto en las siguientes elecciones, e interpretar la vida política como trasunto de la económica, aprovechando así los estudios que se llevan a cabo en relación con la racionalidad económica.

Aunque Schumpeter nunca puso nombre a su teoría, fue calificada como «teoría elitista de la democracia» y criticada duramente en el siglo XX por los

---

<sup>15</sup> Joseph A. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo y democracia*, Aguilar, Madrid, 1971, p. 321.

<sup>16</sup> *Ibid.*, 343.

partidarios de una teoría participativa, como Bachrach o Pateman. Sin embargo, sigue presente en el proceder agregativo para formar mayorías, que hoy recibe las críticas de los partidarios de la democracia deliberativa, defendida por amplios sectores de la filosofía política desde la década de los noventa. Las críticas podrían sustanciarse en las siguientes:

1) El agregacionista presupone que los ciudadanos forman sus intereses en privado y después los agregan públicamente, cuando lo bien cierto es que los intereses de las personas se forman socialmente. Si se forman socialmente, también pueden modificarse socialmente a través de la deliberación pública.

2) Una forma de gobierno en que los ciudadanos sólo buscan su interés particular, como si no fuera posible forjarse una cierta voluntad común, no es una democracia auténtica. La agregación de intereses es lo que Rousseau llamaba la «voluntad de todos», aquella a la que se llega cuando cada uno piensa en su interés particular, mientras que la «voluntad general» es aquella a la que se llega cuando los ciudadanos toman las decisiones pensando en el bien común.

3) Reducir la participación del pueblo a la elección de representantes mediante el voto es hacer dejación de la autonomía de los ciudadanos.

4) Es posible transformar los intereses contrapuestos en voluntad común a través de la deliberación y de la amistad cívica. Es posible pasar de «yo prefiero esto» a «nosotros queremos un mundo que sea así». Es el paso hegeliano del «yo» al «nosotros»<sup>17</sup>.

En cuanto a la forma de entender el pueblo, incluiría a todos los miembros de la comunidad política, tomados como individuos que han sellado un contrato para proteger sus derechos, y están dispuestos a cumplir con los deberes correspondientes y someterse a las exigencias del Estado de Derecho, pero en realidad no están unidos por vínculos cívicos, ni pretenden implicarse en la tarea de forjar una voluntad común. Su modo de proceder es legítimo, pero forman una democracia débil que puede destruirse si algún líder carismático quiere actuar como un flautista de Hamelín. La experiencia de la República de Weimar fue una

---

<sup>17</sup> Adela Cortina, *Ética aplicada y democracia radical*, Madrid, Tecnos, 1993; Benjamin Barber, *Democracia fuerte*, Almazara, Granada, 2004.

auténtica lección en este sentido.

*La democracia emotivista.* Un segundo procedimiento para formar mayorías consiste en intentar manipular las emociones de los ciudadanos para obtener su voto, ofreciéndoles un marco axiológico sencillo, simple, en el que puedan encuadrar los acontecimientos y los hechos políticos según los trazos que les marca quien lo diseña. Es el viejo procedimiento de la retórica que pretende manipular emociones por medio de la persuasión, un procedimiento para el que hoy dan una base las ciencias cognitivas.

En efecto, las ciencias cognitivas sacan a la luz que los seres humanos pensamos en términos de marcos valorativos y de metáforas; los marcos están presentes en las sinapsis del cerebro, presentes físicamente en la forma de circuitos neuronales; interpretamos los hechos desde esos marcos de modo que cuando los hechos no encajan en los marcos, mantenemos los marcos e ignoramos los hechos<sup>18</sup>. Esto explica que conocer escándalos en relación con los políticos del propio grupo, tener noticia de que son incoherentes, corruptos, que no ofrecen realmente propuestas sino mascaradas, no cambie las posiciones de un buen número de ciudadanos. Una vez construido el marco, si los hechos no cuadran con el marco – parecen decir- peor para los hechos.

Dado que esos marcos se encuentran estrechamente ligados a las emociones, que se instalaron en nuestro cerebro con anterioridad a la capacidad intelectual, están estrechamente conectados con los valores y la motivación. Y como los conocemos a través del lenguaje, porque las palabras se definen en relación con los marcos conceptuales y cuando se oye una palabra el marco se activa en el cerebro, potenciar un marco requiere crear un lenguaje capaz de sintonizar con las emociones de los votantes. Ésta es la clave del procedimiento emotivista para formar mayorías: crear un marco valorativo a través de un lenguaje simplificador que cale en las emociones de los ciudadanos.

En política es éste un proceder tan antiguo como el de la retórica, que tenía fundamentalmente dos usos: conocer las emociones de los interlocutores para poder ofrecerles un mensaje de forma que lo entiendan, que sintonicen con él, y

---

<sup>18</sup> Lakoff, No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político, Editorial Complutense, Madrid, 2007, pp. 110 y 111; Adela Cortina, Neuroética y neuropolítica, Tecnos, Madrid, 2011, pp. 100-102.

puedan sopesarlo para decidir si le convence; o bien conocer esas emociones para manipularlas persuasivamente en la línea que marca el manipulador.

Sin duda la retórica manipuladora es muy antigua, pero hoy ha cobrado un inusitado protagonismo con la extensión de los populismos, sobre todo desde 2006, que alcanza desde Estados Unidos (Trump), Francia (Le Pen), Venezuela (Maduro), Hungría (Orban), España (Podemos) a cuantos partidos intentan establecer una relación directa, sin intermediarios institucionales, entre el líder carismático y el pueblo. El populismo no es una doctrina política con contenido, sino una lógica de acción política, por eso conviene a políticas muy diversas y tiene una forma peculiar de entender qué es el pueblo.

En principio el populismo se pretende verbalmente democrático y cree ser la verdadera expresión de la democracia, pero lo hace marcando una clara escisión y antagonismo en el seno de la sociedad entre un pueblo puro, homogéneo y esencializado y unas élites a las que presenta como fundamentalmente corruptas, moralmente inferiores y, por lo tanto, indignas de representar al pueblo sano. Según Müller, el populismo es «una imaginación moralista particular de la política».

Por tanto, el pueblo en este caso no incluye al conjunto de la población, sino que es una unidad que coincide con los de «abajo», frente a las élites, tan sólo una parte del pueblo re- presenta realmente al pueblo. El populismo se articula desde la polarización nosotros/ellos, pueblo/élites («casta»), los de dentro/los de fuera, los de abajo/los de arriba. Según Rosanvallon, hay una distancia irresoluble entre la soberanía popular y el carácter problemático de ese pueblo como sujeto social y político. Una distancia que el populismo aprovecha para construirse desde una triple simplificación: 1) El pueblo es un sujeto evidente, a diferencia de las élites. 2) El sistema representativo aliena al pueblo y está corrompido estructuralmente por políticos. La paradoja es que ellos se erigen como representantes legítimos del pueblo. Rechazan a los cuerpos inter- medios del modelo político liberal. 3) Se construye un «nosotros» expulsando a los otros<sup>19</sup>.

El modo de proceder populista consiste en ofrecer una descripción del país un tanto apocalíptica y en pretender restaurar el orden apelando al pueblo, que es

---

<sup>19</sup> Pierre Rosanvallon, «Penser le populisme», en *La vie des idées.fr*, 27 de septiembre de 2011; Mária Martínez-Basquán, o.c., pp. 24 y 25.

el conjunto de los perdedores. El pueblo sano se expresa a través de un líder carismático, que se relaciona directamente con él, que es su voz, prescindiendo de las instituciones y mediaciones políticas, propias del Estado de Derecho. Con lo cual, se elimina la visión pluralista de la sociedad, propia del liberalismo, a favor de una visión monolítica; se socava el Estado de Derecho; y se retrocede a una democracia excluyente, que prescinde de una parte del *dêmos* por considerarlo moralmente inferior.

Y, sin embargo, ¿por qué surgen los populismos, pretendiendo ser la expresión más pura de la democracia? Analizar las causas de la aparición de un fenómeno es siempre imprescindible para valorar si la respuesta es la adecuada o es preciso recurrir a otras más justas. Las respuestas más extendidas son las siguientes: 1) Los populismos suelen responder a procesos de brusco cambio social (modernización, globalización, migraciones) y pretenden revertir la situación desde los perdedores, que serían fundamentalmente los trabajadores desclasados, desfavorecidos por la desindustrialización y las deslocalizaciones, y los que han de competir con los inmigrantes por los puestos de trabajo. 2) Crisis de representación política, porque la ciudadanía deja de percibir a los representantes como voces que expresan las distintas posiciones y se unen frente a la clase política y exige una regeneración democrática ante la proliferación de casos de corrupción. 3) Los que se sienten frustrados en sus expectativas se encuentran resentidos y es la forma de canalizar su resentimiento. Pero, a mi juicio, lo que es preciso encontrar es la forma de canalizar soluciones positivas.

*La democracia comunicativa.* En los años 90 del siglo XX florece de nuevo la teoría deliberativa de la democracia, que entiende el pueblo de una forma diferente a los agregacionistas y a los populistas. El punto de partida de la reflexión en las teorías deliberativas de la democracia es el hecho de que en las sociedades democráticas existen *desacuerdos* entre los ciudadanos, tienen intereses diversos, y, sin embargo, es necesario tomar decisiones comunes, de las que nadie puede quedar excluido<sup>20</sup>. Entendemos por «pueblo» un conjunto de ciudadanos, que discrepan

---

<sup>20</sup> Adela Cortina, ¿Para qué sirve realmente la ética?, Paidós, Barcelona, 2013, cap. 8; James Bohman, Public Deliberation, The MIT Press, Cambridge, Ma. / London, 1996; Amy Gutmann & Denis Thompson, Democracy and Disagreement, Cambridge, Ma, The Belknap Press of Harvard University Press, 1996; John Rawls, Liberalismo político, Crítica, Barcelona, 1996; Jürgen Habermas, Facticidad y validez, Trotta, Madrid, 1998; La inclusión del otro, Paidós, Barcelona, 1999; David A. Crocker, Ethics

desde el punto de vista de sus intereses, de sus preferencias o de sus cosmovisiones, pero saben que deben llegar a decisiones comunes en relación con cuestiones de justicia, que son indeclinables. Precisamente una sociedad lo es porque quiere atender a exigencias de justicia en torno a las cuales tiene que ir generándose una voluntad común. No desde la imposición de unos pocos, que creen tener la verdad frente al resto, tampoco desde la sola agregación de intereses, sino desde el diálogo que es a la vez racional y sentiente. Porque no hay vida política sin emociones, pero tampoco hay vida política justa sin argumentación, por mucho que esté impregnada de sentimientos.

Esos mínimos de justicia no son hoy difíciles de bosquejar, porque se trata al menos de los derechos humanos de primera y segunda generación. Lo cual exige proteger y promover las libertades básicas de los ciudadanos, pero también los derechos económicos, sociales y culturales, empezando por la erradicación de la pobreza y la reducción de las desigualdades. Como traté detenidamente en mi reciente libro *Aporofobia, el rechazo al pobre*, las grandes metas de la economía en el siglo XXI tienen que consistir en erradicar la pobreza y reducir las desigualdades, porque el fin de la economía es reducir la escasez, pero también eliminar la pobreza<sup>21</sup>. Como bien decía Rousseau, una democracia requiere una cierta homogeneidad económica, no la flagrante desigualdad. En este sentido, a mi juicio, la socialdemocracia es el corazón de una sociedad democrática, porque es la que tiene capacidad de crear cohesión social.

La democracia comunicativa es aquella en que los ciudadanos intentan forjarse una voluntad común en cuestiones de justicia básica, a través del diálogo sereno y la amistad cívica. Cuenta, pues, con pueblo, más que con masa.

Los ciudadanos que componen el pueblo son conscientes de que las discrepancias son inevitables, que los desacuerdos componen en principio la sustancia de una sociedad pluralista. Pero saben también que en cuestiones de justicia es indispensable dialogar y tratar de descubrir acuerdos. No en cuestiones de vida buena, de lo que vengo llamando desde hace tiempo

---

of Global Development: Agency, Capability and Deliberative Democracy, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

<sup>21</sup> Adela Cortina, *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío a la democracia*, Paidós, Barcelona, 2017.

«éticas de máximos», sino en relación con esos mínimos de justicia por debajo de los cuales no se puede caer sin incurrir en inhumanidad.

Las propuestas de vida feliz son cosa del consejo y la invitación, son cuestiones de opción personal; pero las exigencias de justicia reclaman intersubjetividad, piden implicación a la sociedad en su conjunto. Y una sociedad mal puede construir conjuntamente su vida compartida si no se propone alcanzar con el esfuerzo conjunto metas de justicia desde ese vínculo al que Aristóteles llamó «amistad cívica».

Sin contar con un pueblo unido por la amistad cívica no existe democracia posible. La amistad cívica es la que une a los ciudadanos de un Estado, conscientes de que, precisamente por pertenecer a él, han de perseguir metas comunes y por eso existe ya un vínculo que les une y les lleva a intentar alcanzar esos objetivos, siempre que se respeten las diferencias legítimas. No se construye una vida pública justa desde la enemistad, porque entonces faltan el cemento y la argamasa que unen los bloques de los edificios, falta la «mano intangible» de la que habla el republicanismo filosófico. La mano intangible de las virtudes cívicas y, sobre todo, de la amistad cívica. Junto a la mano visible del Estado y la presuntamente invisible del mercado, es necesaria esa mano intangible de ciudadanos que se saben y sienten artesanos de una vida común.

Pero yendo todavía más lejos, conviene recordar que una persona en solitario es incapaz de descubrir qué es lo justo y necesita para lograrlo del diálogo con otros, celebrado en condiciones lo más racionales posible. El diálogo no sólo es necesario porque es intercambio de argumentos que pueden ser aceptables para otros, sino también porque tiene fuerza epistémica, porque nos permite adquirir conocimientos que no podríamos conseguir en solitario. Nadie puede descubrir por su cuenta qué es lo justo, necesita averiguarlo con los otros.

Y si es cierto que la democracia exige una identificación entre los autores de las leyes y sus destinatarios, no es de recibo que una parte de la población perciba algunas leyes como injustas. Es preciso esforzarse por descubrir acuerdos sobre mínimos de justicia.

Claro que con el pueblo no basta y resulta también imprescindible la tarea de los partidos en el caso de democracias de partidos como las nuestras. ¿Qué

habríamos de pedirles? A mi juicio, al menos tres cosas.

En primer lugar, que se democratizen y hagan gala de pluralismo interno, de forma que sean capaces de contagiar a su vez democracia y pluralismo. Para lograrlo, no estaría de más emplear mecanismos como el de las listas abiertas, que no garantizan que los electores conozcan mejor a los candidatos, pero sí privan a los aparatos de esa fuerza totalitaria que obliga a la obediencia ciega a quien desee medrar o, al menos, salir en la foto.

En segundo lugar, la competencia entre los partidos debería someterse a las mismas normas de marketing que rigen para la competencia entre las empresas: debería estar prohibido, bajo pena de multa abultada, intentar vender el propio producto limitándose a desacreditar al competidor. Los partidos deberían convencer a sus votantes potenciales mostrando la bondad de sus programas, no descalificando a los contrarios, y menos aún hacerlo de forma sistemática. Y cuando algún partido accede al poder y no cumple con lo prometido ni tampoco da razón de por qué no puede cumplirlo, debería ser penalizado.

Y en tercer lugar, tendríamos que evitar por todos los medios la partidización de la vida compartida, la fractura de una sociedad en dos bandos en cualquiera de los temas que le afectan, porque cada partido mantiene una posición contra viento y marea para poder comprar votos con ella y siembra la enemistad entre los electores, la confrontación crispada e irreconciliable.

Por último, el tercer pilar de una democracia comunicativa son sus ciudadanos. Y aquí, como en los demás puntos, vuelve a ser central el papel de la educación porque es necesario formar ciudadanos autónomos y solidarios, capaces de formarse un juicio sobre lo justo, preocupados por descubrir junto con sus conciudadanos qué es lo justo, empeñados en la tarea de ponerlo por obra en la vida cotidiana. Para eso hace falta –creo yo– cultivar una razón cordial. Porque conocemos la justicia no sólo por la razón, sino también por el corazón.

## Bibliografía

- Karl-Otto Apel (1985): *La transformación de la filosofía*, Taurus, Madrid, vol. II.
- José Luis Aranguren (1995): *Ética y política*, en *Obras Completas*, Trotta, Madrid, III, 25-166.
- Aristóteles (1970a): *Ética a Nicómaco*, Centro de Estudios Políticos, Madrid, 1970.
- Aristóteles (1970b): *Política*, Centro de Estudios Políticos, Madrid. Aristóteles (1985): *Retórica*, Centro de Estudios Políticos, Madrid. Benjamin Barber (2004): *Democracia fuerte*, Almuzara, Granada.
- Ronald Beiner (ed.) (1995): *Theorizing Citizenship*, State of New York Press, Albany.
- James Bohman (1996): *Public Deliberation*, The MIT Press, Cambridge, Ma. / London.
- Jesús Conill (2004): *Horizontes de economía ética*, Tecnos, Madrid.
- Benjamin Constant (1989): «De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos», en *Escritos políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- Adela Cortina (1993): *Ética aplicada y democracia radical*, Tecnos, Madrid.
- Adela Cortina (2011): *Neuroética y neuropolítica*, Alianza, Madrid.
- Adela Cortina (2013): *¿Para qué sirve realmente la ética?*, Paidós, Barcelona.
- Adela Cortina (2017): *Aporofobia, el rechazo al pobre*, Paidós, Barcelona.
- David A. Crocker (2008): *Ethics of Global Development: Agency, Capability and Deliberative Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Robert A. Dahl (1992): *La democracia y sus críticos*, Paidós.

- Larry Diamond (2015): «Facing up to the Democratic Recession», *Journal of Democracy*, vol. 26, 1 enero.
- Larry Diamond & Leonardo Morlino (2005): *Assesing the Quality of Democracy*, John Hopkins University Press.
- P.J.A. Feuerbach (1967): *Anti-Hobbes oder über die Grenzen der höchsten Gewalt und das Zwangsrecht der Bürger gegen de Oberherrn*, Darmstadt, reimpresión.
- George Lakoff (2007): *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político*, Editorial Complutense, Madrid.
- Steven Levitsky y Lucan Way (2002): «Assessing the Quality of Democracy», *Journal of Democracy*, April, vol. 13.2, 51-65.
- John Locke (1983): *Segundo Tratado del Gobierno Civil*, Aguilar, 1983, cap. XI, párrafo 140, p. 380.
- John Dewey (1927): *The Public and its Problems*, Holt, New York.
- Domingo García-Marzá (1993): *Teoría de la democracia*, Nau, Valencia.
- Amy Gutmann & Denis Thompson (1996): *Democracy and Disagreement*, Cambridge, Ma, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Jürgen Habermas (1998): *Facticidad y validez*, Trotta, Madrid. Jürgen Habermas (1999): *La inclusión del otro*, Paidós, Barcelona.
- Samuel O. Huntington (1994): *La Tercera Ola. La democratización en el siglo XX*, Paidós, 1994.
- Immanuel Kant (1983): *Pedagogía*, Akal, Madrid.
- Máriam Martínez-Bascuñán (2017): «Radiografía del populismo», en *Círculo Cívico de Opinión*, Madrid, 2017, Cuaderno 19, pp. 21-33.
- Jan-Werner Müller (2016): *What is Populism?*, University of Pennsylvania Press.
- Moisés Naím (2017): «¿Por qué a los dictadores les gusta parecer demócratas», *El País*, 23 de abril, p. 7.

John Rawls (1996): *Liberalismo político*, Crítica, Barcelona.

Pierre Rosanvallon (2011): «Penser le populisme», en *La vie des idées.fr*, 27 de septiembre

Jean Jacques Rousseau (1980): *Del contrato social*, Alianza, Madrid.

Ben Stanley (2008): «The Thin Ideology of Populism», *Journal of Political Ideologies*, vol. 13, n. 1, 95-110;

Joseph A. Schumpeter (1971): *Capitalismo, socialismo y democracia*, Aguilar, Madrid.

Faared Zakaria (1997): «The Rise of Illiberal Democracy», *Foreign Affairs*, noviembre-diciembre.