

Democracia, gobernabilidad y derechos humanos

Luis González Placencia*

El reto o desafío para la estabilidad y la gobernabilidad de toda sociedad democrática es ajustar las voluntades particulares heterogéneas en una decisión política unívoca, sin silenciar la pluralidad de voces. Dentro del juego democrático, los derechos fundamentales limitan la actuación de los ciudadanos y de las instituciones a partir de una lógica de protección de las personas excluidas para que puedan participar en la toma de decisiones políticas.

En opinión de Michelangelo Bovero (2002), aproximarse a los términos usuales del discurso democrático como si nos resultaran extraños y, por tanto, tuviéramos que cuestionarnos a cada momento lo que queremos decir cuando empleamos las palabras que lo conforman resulta un ejercicio útil. En una primera aproximación, resulta evidente que el vocabulario democrático posee dos dimensiones contrapuestas, a saber: la descriptiva y la normativa. Cuando evaluamos a la democracia como efectivamente es y la comparamos con los modelos ideales que de ésta tenemos en mente, generalmente sucede la descalificación de la primera. Y, en sentido inverso, cuando plantea-

mos teóricamente las condiciones para el surgimiento y consolidación de un sistema democrático y participativo que se compromete con el respeto irrestricto a los derechos fundamentales surge la decepción porque en la realidad dichas condiciones no existen o se encuentran presentes de manera muy preliminar. Entonces se plantea la pregunta: ¿cómo es posible recuperar de manera crítica las prácticas y las instituciones de las sociedades reales que afirman tener regímenes democráticos, al tiempo que se mantiene como ideal normativo una imagen de la democracia que sabemos que difícilmente podrá plasmarse en la realidad? Sin duda, para responder esta pregunta tendríamos que recurrir a un sentido alternativo de la imagen *ideal* de la democracia, es decir, tendríamos que caracterizarla no como la meta

deseable —aunque inalcanzable— para la organización de la comunidad política, sino, más bien, como el *tipo ideal* que, en un sentido weberiano, permite reducir la complejidad del fenómeno estudiado y, a la vez, posibilita analizar los valores implicados y los desafíos históricos a los que responden.

Entonces, habría que buscar el tipo ideal de democracia no “en el mundo superior de las ideas, sino [en el] lenguaje común” (Bovero, 2002: 10). Como sugería Ludwig Wittgenstein en su filosofía tardía (2000), el análisis gramatical del discurso cotidiano no tiene la intención de corregirlo desde alguna clase de lenguaje lógico o normativo, en cuyo contexto todo lo que aparece en desorden en la realidad se encontraría artificial y convenientemente dispuesto para su comprensión. Eso no es posible. Sin

* Doctor en Política Criminal; Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

embargo, el análisis de *gramática profunda* que proponen autores como Bovero tiene como intención hacer explícitas las reglas del *juego democrático* y, además, mostrar los valores que están implícitos en dichas reglas. Un análisis de este tipo nos permitiría –lo que no es poca cosa– establecer un consenso mínimo acerca de lo que queremos decir cuando hablamos de democracia y de instituciones democráticas. Adicionalmente, nos daría la posibilidad de discutir el significado de la estabilidad deseable para una sociedad democrática y, por tanto, enfocar el problema de la gobernabilidad desde el punto de vista de los discursos que compiten por la atención en la esfera pública democráticamente configurada, así como desde una evaluación de su compatibilidad con el paradigma garantista.

La gramática wittgensteiniana distinguía diversos tipos de proposiciones elementales y formas de combinarlas, convirtiendo al uso y la práctica cultural en que se insertan dichas proposiciones en los contextos que confieren sentido. En principio, la gramática de Bovero diferencia como elementos estructurales del discurso democrático a los sustantivos, que son, precisamente, los términos *democracia* e *isonomía*, y de la conjunción de ambos se deriva el tercero, *libertad como autonomía*.

Es bien sabido que *democracia* es un término que se compone de las raíces griegas *demos* y *kratos*, empleadas para designar, respectivamente: 1) a *la totalidad de los componentes de una comunidad o a la parte mayoritaria de la misma*, y 2) a *la capacidad de afirmarse en relación con el poder político*. Por ello, puede decirse que el término tiene, a partir de su etimología, dos connotaciones: a) la forma de gobierno en la que el poder de decisión política estaba en manos de todos los ciudadanos, y b) la organización política que deposita el poder de decisión en su componente no noble y, por tanto, ese poder es popular. Al masificar la distribución del poder político, los regímenes democráticos se enfrentan con el problema de la gobernabilidad en condiciones de pluralidad. Como bien ha señalado Jürgen Habermas (1990), la teoría política moderna no observa con nostalgia la imposibilidad de reducir la pluralidad de las creencias y valores que proliferan en –para usar la terminología de Max Weber– un mundo *desencantado*. La teoría política, en cambio, tiene que articular una concepción de la gobernabilidad democrática que permita acompasar, por una parte, la existencia de una multiplicidad de voces que reclaman el reconocimiento –e incluso su derecho al disenso– y, por la otra, una estructura institucional igualitaria que logra la imparcialidad a través de un procesamiento justo de esas diferencias de juicio político y dentro de los límites

de la legalidad, respetando la universalidad e integralidad de los derechos humanos.

El segundo sustantivo de la gramática democrática es la *isonomía*, como el valor que permite volver *pares* a todos los implicados en la toma de decisiones y, en este sentido, superar o absorber los desniveles fácticos entre la ciudadanía. En la teoría política se ha vuelto un lugar común la crítica de la *democracia* griega como selectiva y excluyente. Sin embargo, esta idea de democracia es perfectamente compatible con la idea de *isonomía* e, incluso, en el vocabulario político griego antiguo, ambos términos eran empleados como sinónimos. La noción de *igualdad ante la ley* –traducción literal de *isonomía*– se corresponde con la imagen plástica sugerida por Jean Pierre Vernant (1973) de la democracia como *el círculo formado por todos los ciudadanos, donde cada punto de la circunferencia es equidistante del centro en que reside el poder*. Por su parte, Moses Finley (1983) ha destacado otro sinónimo de democracia en el vocabulario griego antiguo: la *isegoría*, es decir, la libertad de palabra, no como la posibilidad de expresar la conciencia en contra de la censura oficial –su sentido moderno–, sino como la capacidad de *hablar en voz alta en la asamblea*. Ahora bien, si se trata de analizar los usos de las palabras en un cierto discurso, habría que preguntar a qué clase de igualdad alude la democracia como su rasgo distintivo. La igualdad como género gramático sólo implica una relación bidireccional y, para especificar sus especies, debe afirmarse la naturaleza de los extremos (¿quiénes son iguales?), además, deben caracterizarse los criterios para la construcción de la relación (¿en qué son iguales?).

El tratamiento genérico de las personas que pretendemos poner en relaciones de igualdad o desigualdad no está exento de problemas. Las igualdades o desigualdades reales entre determinados sujetos son justas o no dependiendo de la idea normativa de igualdad que se conciba para ellos. En distintas épocas históricas, a los sujetos, según la raza, la religión, la nacionalidad u otras contingencias, no se les ha considerado como igualmente dignos de respeto por la ley. La definición del género universal de persona implica una tensión entre juicios de hecho y de valor; porque, de hecho, las personas no son iguales dadas las circunstancias contingentes de la vida que les ha tocado. Pero si se define la universalidad del género humano mediante términos de valor, puede deducirse, en una interpretación democrática, que la dignidad predicada del hombre como ser genérico debería poder ser adjudicada a todos y cada uno de los individuos concretos. En este sentido, es un juicio de valor imputar a cada individuo el respeto a sus valores, dado que

sus semejantes también poseen distintas ideas sobre lo bueno, y, además, también lo es afirmar que estamos obligados a corregir las desigualdades naturales (*la dotación de talentos naturales*, en palabras de John Rawls [2000]) que limitan el logro de una vida deseable para cada uno de los individuos. En última instancia, “muchos problemas de igualdad social y política pueden ser [conducidos] a un problema de trato igual o desigual de los individuos justificado sobre la base de un juicio que reconoce en ellos o no un valor igual” (2000: 24). La gobernabilidad tiene que enfrentarse con el problema de lograr un diseño institucional que dé expresión a esta idea de igualdad y, al mismo tiempo, permita que las personas ejerzan las libertades constitucionales que dan origen al pluralismo democrático.

La igualdad formulada en términos democráticos implica su correspondencia con una forma de gobierno en la que todos los integrantes son considerados como iguales en lo que se refiere a la participación del poder político. Respecto de esta definición, el problema de la igualdad se plantea a propósito de lo que significa pertenecer a una comunidad política, ya sea que se considere el nacimiento en un territorio (para los extranjeros) o el rango de edad (para los niños y niñas), se puede observar que en un gobierno democrático no todos pueden participar en la toma de las decisiones públicas. Desde la Antigüedad clásica prevalece esta noción de que *ser ciudadano significa propiamente tener el derecho a participar en el proceso de decisión política*; es decir, que, para el caso de la Grecia antigua, quienes eran varones, nativos y propietarios merecían el trato igual frente a la ley del que no gozaban mujeres, extranjeros y esclavos. Lo problemático —ahora se ve— es determinar cuáles son los prerrequisitos que debe cumplir una persona para exigir y ejercitar su participación en la toma de decisiones políticas, es decir, para ser considerado como ciudadano. En contraste con la Antigüedad, la democracia moderna ha disminuido el número de prerrequisitos para ejercer la ciudadanía y, con ello, poder participar de manera activa en el ejercicio del poder político. Es un elemento para configurar la gobernabilidad de una sociedad que no existan restricciones injustas para la concesión de la ciudadanía. No ha cambiado, pues, el contenido *político* de la noción de ciudadano, sino que se ha modificado la noción *antropológica* de lo que significa ser un sujeto *capaz* y *digno* de participar en la vida política como ciudadano. Por esta razón histórica, Bovero despliega tres rasgos de la igualdad política interpretada democráticamente para un régimen moderno: 1) la atribución de una cuota igual e individual de participación política (*a cada cabeza, un*

voto); 2) el reconocimiento de que los juicios de todos los individuos deben ponderarse para la toma de decisiones que afectan igualmente a todos, y 3) la suposición de que las desigualdades naturales y de clase no interfieren con el valor y la dignidad de estos juicios individuales.

La igualdad, como sustantivo principal de la práctica política democrática, implica que su principio fundamental es el *individuo* como *sujeto de voluntad racional*. Un gobierno democrático debe poder ajustar las voluntades particulares heterogéneas en una decisión política unívoca, pero no al costo de silenciar la pluralidad de voces presentes en el espacio público. En el logro de un diseño institucional que permita la expresión de las voces ciudadanas que provienen de todos los ámbitos sociales radica una parte importante de la solución al problema de la gobernabilidad. Siempre debe mantenerse el principio democrático que implica una identificación de todos los ciudadanos en la decisión consensuada. En este sentido, se reconoce al individuo “la facultad exclusiva de la libertad como autonomía —que consiste literalmente en ‘darse leyes a sí mismo’—, llamada también libertad positiva o política” (Bovero, 2002: 30). Como puede observarse, el análisis del sustantivo fundamental de la democracia, la *igualdad*, desemboca en una evaluación de la idea de *libertad*.

La interpretación democrática de la igualdad permite esbozar una idea mínima de democracia en la que se pueden reconocer los modelos clásico (directo) y moderno (representativo) de la misma. Tomando como punto de partida la definición mínima que caracteriza al régimen democrático como aquel que permite una igual participación política entre sus ciudadanos, podría pensarse que la democracia verdadera es la antigua y la moderna, sólo un sustituto incompleto. Lo anterior en vista de que hoy no nos reunimos en la plaza pública para debatir los asuntos comunes y, en su lugar, elegimos a representantes para que lo hagan, no en espacios literales, sino en espacios institucionales y con reglas precisas. Parecería, además, que la elección es un procedimiento aristocrático antes que democrático, porque al final del mismo se destacan, de entre la multitud, aquéllos más aptos en una cierta actividad. Pero, si bien es cierto que la democracia moderna es representativa, lo que la distancia del ejercicio autoritario del poder político es que la elección de los representantes se *repite* de manera constante y, en consecuencia, es posible revocar o refrendar la permanencia de un político en el poder según el juicio de los electores. En las democracias modernas no elegimos a los mejores —intelectual o moralmente hablando— para que tomen constantemente las decisiones por nosotros;

lo que hacemos es evaluar, a partir del juicio individual y desde todas las posiciones, qué tan adecuada ha sido la actuación de un político en concreto a quien se ha conferido una responsabilidad específica y por un tiempo limitado. Si se distorsiona el sentido democrático de la participación política, los ciudadanos pueden no sentirse identificados con las decisiones vinculantes que se logran a través de los canales legislativos y, en consecuencia, la gobernabilidad de la sociedad en su conjunto se pone en crisis.

Las ideas de *igualdad* y *libertad* están imbricadas de tal modo que la imagen del proceso democrático como un círculo donde los extremos equidistan del centro puede ser sustituida por otra más moderna: la *pirámide*, en la que el poder político está también igualmente distribuido entre todos pero, además, se halla distanciado, por medio de la representación, del vértice donde están colocados unos pocos. Dicha pirámide, si no se quiere que represente una *autocracia*, debe ser recorrida de abajo hacia arriba y por niveles. El inicio de esta pirámide “está en la base [...], en las muchas voluntades de los individuos concebidos como sujetos racionales autónomos, y a través de un sistema de designaciones desde abajo procede hasta el vértice [...], hasta los órganos facultados para tomar las decisiones colectivas finales” (Bovero, 2002: 35). De este modo se mantiene el principio democrático del individuo como sujeto *activo* de voluntad racional en la configuración de la decisión política. Una sociedad bien ordenada, que ha resuelto el tema de la gobernabilidad en sentido democrático, es aquella en la que, como señalaba John Rawls (1996), los intereses de todos los individuos racionales puedenacompañarse en una voluntad política que les permite reconocerse como colectivo, al tiempo que ellos mantienen los rasgos –su religión, su raza, su doctrina política– que los hacen particulares.

Si el juego democrático funciona con reglas precisas derivadas del vínculo universalista entre los valores fundamentales de la igualdad y la libertad, ¿cómo es que estas reglas se relacionan con los derechos fundamentales que en el mundo moderno se consideran el asiento de la legitimidad y gobernabilidad en los regímenes democráticos? La forma fundamental del vínculo entre los derechos fundamentales y la democracia se expresa en que –para la vida política institucionalizada– tales derechos con rango constitucional imponen límites a la legislación y a la actuación de los ciudadanos y sus representantes. No se puede someter a votación si se cancelan para ciertos individuos los derechos fundamentales; tampoco se puede legislar para ampliar los límites de la ciudadanía, tomando en cuenta sólo

la popularidad de los colectivos particulares o de sus causas políticas. El derecho, en épocas conservadoras, también sirve para procesar las demandas de inclusión –como las de los afroamericanos en la primera mitad del siglo XX en Estados Unidos– que a la mayoría de los ciudadanos les parecen ilegítimas; el derecho, en este sentido, es la instancia de mediación entre las demandas de reconocimiento moralmente legítimas y las instituciones democráticas que tendrían que darles cumplimiento bajo la forma de la garantía universal de derechos fundamentales. Sólo las constituciones democráticas aseguran la aplicación universal de los derechos fundamentales y, al hacerlo, imponen límites al contenido de las decisiones políticas que emanan de las fuentes legislativas que les son subordinadas.

Los límites que imponen los derechos fundamentales al juego democrático están fijados constitucionalmente. El “poder del pueblo en la adopción de decisiones colectivas, suficiente además de necesario para caracterizar el concepto genérico de democracia, es un ‘poder limitado’ [...] por los derechos fundamentales sancionados en las constituciones [...] que no pueden ser válidamente suprimidos, limitados o derogados por el mismo” (Ferrajoli, 2001: 344). Así, puede decirse que “lo que es *forma* de la democracia se vuelve *sustancia*, es decir, límite y vínculo de contenido, cuando ella se protege de sí misma” (2001: 344). Los derechos fundamentales en una democracia constitucional limitan la actuación de los sujetos entre sí y, además, vinculan de una manera imparcial y equitativa a las instituciones y los ciudadanos. Si no existieran estos límites, la mayoría –si es convencida por las peores razones moralmente hablando, como ha sucedido ya históricamente con el fascismo y el nazismo que alcanzaron el poder en elecciones ordinarias durante la primera mitad del siglo XX– podría decidir la disolución de la democracia política, anulando en algunos sujetos estigmatizados por la discriminación la capacidad de autodeterminación en lo privado y lo público. Una buena razón para llamar democráticos a los límites impuestos a la voluntad popular por los derechos fundamentales es que éstos son el parámetro más importante de la *igualdad jurídica*, que es el sustantivo más importante en la gramática del juego democrático.

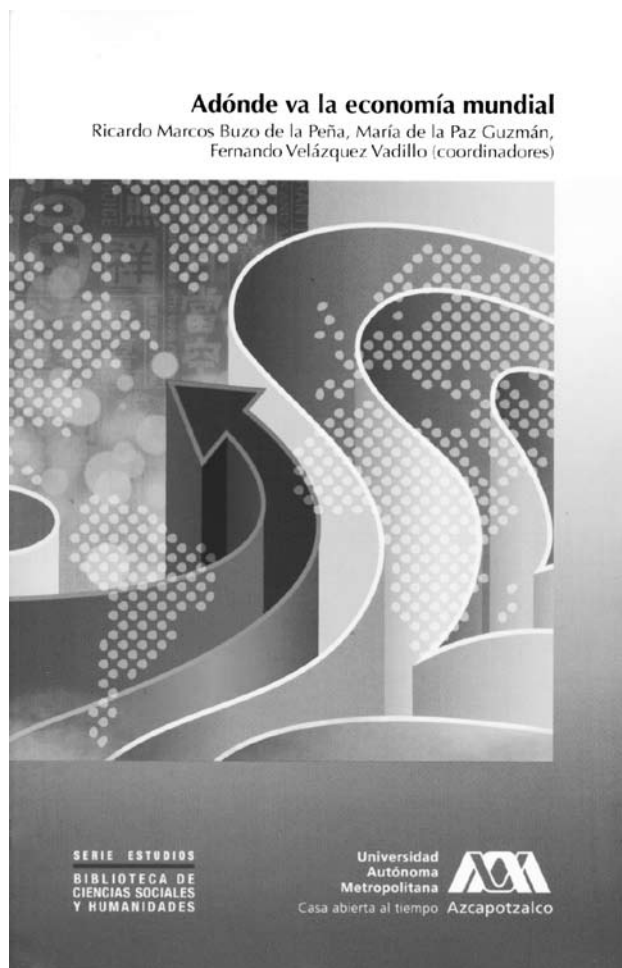
Los derechos fundamentales son universalmente válidos, es decir, *para todos los ciudadanos*, y no se protegen constitucional y exclusivamente para aquellos que temporalmente están en la cumbre del poder político como mayoría. En este sentido, como ha señalado Norberto Bobbio, *la democracia no es sólo un método sino la puesta en marcha del ideal igualitario* (2000). Para Bobbio, la revolución copernicana del derecho

moderno significó la primacía de los derechos inalienables de los ciudadanos —como anteriores al pacto de sujeción— sobre los deberes emanados de la obligación política. A este proceso democrático correspondería una imagen paralela: la de la primacía de los derechos sobre los poderes fácticos. La democracia formal —producto del ejercicio de los derechos secundarios de autodeterminación— otorga el poder a todos los ciudadanos; posteriormente, la democracia sustancial —producto de los derechos primarios de libertad— se constituye como el contrapeso a ese poder de todos y, de manera real, el depositario de esa protección es el individuo (Bobbio, 2000). Esta protección no requiere del consenso de la mayoría, dado que el papel de los derechos fundamentales “es la tutela de los sujetos más débiles frente a la ley del más fuerte que regiría en su ausencia” (Ferrajoli, 2001: 347).

Los límites que impone la democracia constitucional significan la superioridad del gobierno de las leyes frente al de los hombres —aunque sea elegido democráticamente— y, además, el reconocimiento de la importancia de los límites jurídicos que deben ser impuestos a los derechos de autonomía. En un régimen político que ostenta el nombre de *democrático*, nadie puede vender ni comprar el derecho al voto, a la libertad de expresión o a la salud. Debido a la indisponibilidad de los derechos fundamentales en un régimen constitucional riguroso, éstos se sustraen “a la autonomía política ejercida mediante el voto y la elección de representantes, mientras su carácter universal los sustrae a la autonomía privada, ejercida mediante actos de disposición de sus titulares” (2001: 349). Por tanto, una Constitución democrática hace de los derechos fundamentales el límite para su propia reforma y sólo admite la expansión de los mismos. De esta manera se asegura de que la gobernabilidad puede subsistir al cabo de las generaciones de ciudadanos, y que siempre las instituciones serán sensibles a sus reclamos de inclusión.

Referencias

Bobbio, N. (2000). *El futuro de la democracia*. México: FCE.
 Bobbio, N. (2003). *El problema del positivismo jurídico*. México: Fontamara.
 Bovero, M. (2002). *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*. Madrid: Trotta.
 Ferrajoli, L. (2001). “Los fundamentos de los derechos fundamentales”. En De Cabo, A. y Pisarello, G. (Eds.),



Los fundamentos de los derechos fundamentales. Madrid: Trotta.
 Finley, M. (1983). *Politics in the Ancient World*. Cambridge: Cambridge University Press.
 Habermas, J. (1990). *Pensamiento posmetafísico*. México: Taurus.
 Rawls, J. (1996). *Liberalismo político*. México: FCE.
 Rawls, J. (2000). *Teoría de la justicia*. México: FCE.
 Vernant, J. P. (1973). *Mito y pensamiento en la Grecia antigua*. Barcelona: Ariel.
 Wittgenstein, L. (2000). *Sobre la certeza*. Barcelona: Gedisa.

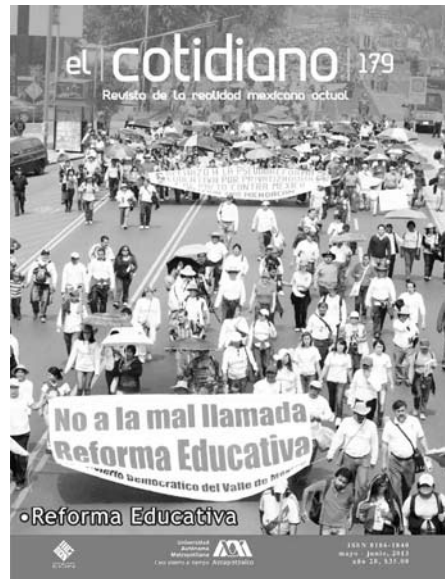
EL Cotidiano

Complete su colección. Al suscribirse solicite hasta 12 diferentes ejemplares de la revista bimestral.

EL Cotidiano

Precios de suscripción (6 ejemplares):

- \$ 255.00 En el D.F.
- \$ 340.00 En el interior de la República
- 45.00 USD En el extranjero



Formas de pago:

- * Cheque certificado a nombre de la Universidad Autónoma Metropolitana
- * Efectivo

Información y ventas:

☎ 53 18 93-36

Apartado postal 32-031, C.P. 06031, México, D.F.

✂

SUSCRIPCIONES

Fecha: _____

Adjunto cheque certificado por la cantidad de: \$ _____ a favor de la UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA, por concepto de suscripción y/o pago de (____) ejemplares de la revista **El Cotidiano** a partir del número (____)

– Deseo recibir por promoción los números: _____

Nombre: _____

Calle y número: _____

Colonia: _____ Código postal: _____

Ciudad: _____ Estado: _____

Teléfono: _____

– Si requiere factura, favor de enviar fotocopia de su cédula fiscal

RFC _____ Dom. Fiscal _____