

II. El diálogo como equidad	25
2.1. Democracia, idea rectora	25
2.2. El equilibrio entre mayoría y minorías	28
2.3. El diálogo entre consenso y disenso	30

II. El diálogo como equidad

2.1. DEMOCRACIA, IDEA RECTORA

Analizar la función del diálogo en la democracia nos permite caracterizar brevemente el sistema de reglas y procedimientos, así como de valores y principios que la conforman. Tal delimitación conceptual resulta necesaria toda vez que, actualmente, con el término democracia se hace referencia a muy distintos fenómenos e instituciones de la vida social y política.

Lo anterior ha provocado que esta noción pierda precisión conceptual.¹¹

¹¹ Por ejemplo, Sartori ha distinguido al menos seis niveles analíticos del concepto democracia: 1) *como criterio de legitimidad*, 2) *como dimensión normativa*, 3) *como dimensión descriptiva*, 4) *como tipo y grado de democratización*, 5) *como dimensión numérica y, finalmente*, 6) *como significados secundarios no políticos*. Cfr. Giovanni Sartori, *Democracy*, en "International Encyclopaedia of the Social Sciences" (David L. Sills, ed.), vol. 4, Nueva York, The Macmillan Company & The Free Press, 1968, pp. 112-120.

La extensión del concepto democracia deriva, en parte, del hecho de que a partir de la Segunda Guerra Mundial con él se hacía referencia a distintos tipos de regímenes políticos, a pesar de las profundas diferencias que entre ellos existían. Frente a la confusión terminológica, algunos autores han considerado más apropiado utilizar el concepto *poliarquía* como una posible alternativa a la ambigüedad del concepto *democracia*.¹² La definición clásica de democracia considera que el poder es legítimo sólo cuando deriva del pueblo, pero el principal problema que conlleva esta definición es que, en los tiempos que corren, no resulta tan claro quién es el sujeto políticamente relevante cuando hablamos de "pueblo": todos, la mayoría absoluta o la mayoría calificada. Referirnos a esto es

¹² Robert Dahl, *Poliarchia. Partecipazione e opposizione nei sistemi politici*, Milán, Franco Angeli, 1981, pp. 40-52.

importante, en primer lugar, porque con la concepción “hiperdemocrática” del *todos* es posible prácticamente la legitimación de cualquier régimen político, ya que la generalidad de esta acepción permite justificar incluso el ejercicio tiránico del poder; en segundo lugar, porque con la interpretación de la *mayoría absoluta* nos acercamos al límite de ruptura de la regla democrática, ya que si la mayoría ejerce sin más su poder sobre la minoría el sistema puede degenerar cuando el 51% triunfante cuenta por todos y el 49% de los que perdieron no cuentan para nada; finalmente, la concepción que más se acerca al modo de funcionamiento de las democracias pluralistas es aquella de la *mayoría calificada*, en donde, para decirlo con Giovanni Sartori, “la mayoría prevalece sobre las minorías, pero éstas también cuentan”, es decir, se reconoce la capacidad de mando de la mayoría, pero al mismo tiempo se tutelan los derechos de las minorías, que en una democracia son inalienables y principio fundamental para el establecimiento del diálogo.¹³

No obstante que con el término *democracia* se pueden entender muchas cosas, existe una brújula para orientarnos. Norberto Bobbio ha establecido dos importantes elementos para la caracterización de la democracia: en primer lugar, un *complejo de instituciones* o de *técnicas de gobierno* que están representadas por el sufragio universal, la división de poderes, el reconocimiento de los derechos civiles, el principio de mayoría y la protección de las minorías. En este ámbito, establece la premisa de una igualdad democrática de las oportunidades, que es también una de las condiciones del diálogo. El segundo elemento característico de la democracia, de acuerdo con este autor, es la existencia de un *centro ideal* que representa no los medios o los procedimientos, sino los fines que se quieren alcanzar. En este sentido, la democracia puede ser caracterizada a partir de *los valores que la inspiran* y a los cuales tiende este particular tipo de régimen político. Es claro que si queremos no solamente entender qué cosa es la democracia sino también darle una justificación, debemos analizar, en efecto, los fines a los que se orienta. De acuerdo con Bobbio, el “fin desde el cual nos movemos cuan-

¹³ Giovanni Sartori, *Democrazia e definizioni*, Bologna, Il Mulino, pp. 16-21.

do queremos un régimen organizado democráticamente es la *igualdad*”.¹⁴ Al respecto, también otros autores han considerado este concepto como una de las claves para entender la democracia, al afirmar que si bien la igualdad política es un atributo artificial que los individuos adquieren cuando acceden a la esfera pública, aquélla sólo puede ser garantizada por las instituciones políticas democráticas.¹⁵ De ahí que Bobbio niegue que el concepto democracia sea tan elástico que se pueda estirar tanto como se quiera: “Desde que el mundo es mundo, democracia significa gobierno de todos o de los muchos o de los más, contra el gobierno de uno, o de los pocos o de los menos”.¹⁶ Esta caracterización hace posible el estudio del problema de la democracia a partir de una doble dimensión: como conceptualización de un régimen ideal y como definición empírica de las realizaciones concre-

tas del principio democrático. En resumen, una definición normativa o prescriptiva de la democracia se refiere, por un lado, al conjunto de normas y valores que constituyen la concepción de la democracia ideal y, por el otro, a una definición empírica que se refiere al funcionamiento real de la democracia en los diferentes países. La prescripción es tan importante como la descripción, ya que “lo que la democracia sea no puede separarse de lo que la democracia debiera ser”. Las instituciones y los ideales democráticos “son las dos caras de la misma moneda, y quien considera poder tener una sin la otra termina tarde o temprano por perder las dos”.¹⁷ Desde el punto de vista político, esto significa que las diferentes identidades colectivas pueden emergir mediante un proceso de discusión y argumentación pública en el cual los diferentes

¹⁴ Norberto Bobbio, “Quale democrazia?”, en *Prospettive di Cultura* 1959, Brescia, Tipografia delle Industrie Grafiche Bresciane, 1959, pp. 89-108.

¹⁵ Hannah Arendt, *Los orígenes del totalitarismo*, Madrid, Taurus, 1974, pp. 368-382.

¹⁶ Norberto Bobbio, “Perché democrazia?”, en *Quale socialismo?*, Turín, Einaudi, 1976, pp. 70-71.

¹⁷ “Las instituciones democráticas son una parte de los ideales democráticos; en cuanto el medio necesario para lograr el fin ideal forman parte del ideal conjuntamente con el fin; pero por sí mismas no agotan el ideal democrático; éste se agota en el fin que deben proponerse los sujetos democráticos en su acción política”. Cfr. Norberto Bobbio, “Salvemini e la democrazia”, en *Il Ponte*, vol. XXXI, núms. 11-12, noviembre-diciembre de 1975, pp. 1254-1278.

ideales pueden ser articulados y reformulados en condiciones de igualdad. Si la ciudadanía se fundamenta en un proceso de deliberación activa, su valor reside en la posibilidad de establecer formas de identidad colectiva que pueden ser reconocidas, convalidadas y transformadas mediante un diálogo democrático y racional.¹⁸

El valor de la equidad en relación con el problema del diálogo representa un principio de la mayor significación. Representa iguales oportunidades de expresarse para los individuos. En las sociedades pluralistas, y justamente en razón de las diferencias existentes en su seno, debe tener vigencia el principio de *simetría*, es decir, el principio del respeto por la igual dignidad de cada uno de los individuos. El principio de equidad se refiere, en consecuencia, a la distribución de aquellos bienes de la ciudadanía que se concretan en la capacidad de cada individuo para asumir las responsabilidades que implica la convivencia. En este sentido, para analizar en lo particular los problemas de la coexistencia

entre posiciones diferenciadas en las modernas sociedades es necesario profundizar en los elementos que integran el diálogo democrático: de un lado, el respeto a la mayoría y la protección de las minorías y, del otro, sus modalidades de expresión a través del consenso y del disenso.

2.2. EL EQUILIBRIO

ENTRE MAYORÍA Y MINORÍAS

Un aspecto importante y ya mencionado de la función del diálogo en la democracia se refiere al necesario equilibrio que debe existir entre la mayoría y las minorías. Esto es relevante si consideramos que en la democracia la mayoría representa *el consenso del mayor número*. El principio de la mayoría, que se fundamenta en el ejercicio del sufragio universal, se contrapone a la *regla de la unanimidad*, típica de los régímenes no democráticos. El principio de la mayoría es uno de los elementos fundantes del orden democrático. La regla de la mayoría desarrolla su función en una sociedad en la cual la *voluntad colectiva* es el resultado de la suma de las diversas partes que la integran. A través del diálogo dichas partes, que pueden ser individuos o grupos, forman una

¹⁸ Maurizio Passerin d'Entreves, *La teoría della cittadinanza nella filosofia política di Hannah Arendt*, op. cit., p. 23.

voluntad colectiva por medio de reciprocas concesiones, fundamentadas en el principio de “dar para recibir” como una de las modalidades para la solución de los conflictos.

Debemos recordar que una de las características básicas del régimen democrático es la libre elección del ciudadano entre consenso y disenso, es decir, entre mayoría y minorías. Por lo tanto, para que el ciudadano sea libre de consentir o de disentir “es necesario que ni el consenso ni el disenso sean impedidos”.¹⁹ En esta perspectiva, la democracia puede ser concebida como un complejo de instituciones y de técnicas de gobierno que reconoce el principio decisional de carácter mayoritario, protegiendo en cualquier caso a las minorías. Este equilibrio entre mayoría y minorías resulta vital si tomamos en cuenta que en las sociedades complejas la gobernabilidad resulta más frágil en virtud de la pluralidad de intereses que allí se expresan. La confrontación democrática asegura el establecimiento de

acuerdos entre los diferentes actores, evita la exclusión o la nulificación de alguno de los contendientes y garantiza la gobernabilidad. De lo que se trata es de hacer lícito y de institucionalizar el disenso. En esta lógica, ninguna decisión tomada por la mayoría debe limitar los derechos de las minorías, particularmente su derecho a convertirse en mayoría. La *regla de la mayoría* debe aplicarse haciendo prevalecer el principio de reciprocidad y de equidad entre los ciudadanos. Cuando en el discurso democrático se hace mención al problema de la equidad se habla, sobre todo, de la igualdad de derechos, una de las ideas centrales de la tradición liberal.

El diálogo fundamenta, como hemos insistido, la *coexistencia cooperativa* entre los diversos grupos sociales. Tal coexistencia favorece un intercambio democrático, permite el establecimiento de pactos y la solución pacífica de las disputas. En este sentido, el diálogo tiende a reducir los niveles de conflicto. Por otro lado las reglas del juego, que en la democracia representan un conjunto de procedimientos para la adopción de las decisiones políticas, resultan impensables al mar-

¹⁹ Norberto Bobbio, *Le ideologie e il potere in crisi*, Florencia, Le Monnier, 1981, p. 39.

gen del diálogo en la medida que establecen *el modo* a través del cual se deben tomar dichas decisiones. En efecto, las reglas de procedimiento de carácter democrático prescriben las modalidades del diálogo, o dicho de otra manera, *cómo* es que se debe decidir. Un *cómo* siempre incluyente y apegado a la ley. Por su parte, los aspectos que se refieren al *contenido* de las decisiones son materia primordial de los acuerdos que derivan del mismo diálogo democrático. En otras palabras, el *qué cosa* decidir es un ámbito específico que debe ser *pactado* mediante el diálogo entre los ciudadanos o entre sus representantes. En todo ello resulta necesario reivindicar los valores de la tolerancia, la razón crítica y el pensamiento laico como principios rectores del diálogo en la democracia.

2.3. EL DIÁLOGO ENTRE CONSENSO Y DISENSO

En relación con el sano equilibrio que debe existir entre mayoría y minorías, Bobbio nos ha propuesto la siguiente fórmula que permite identificar a las democracias liberales: “cualquier forma de disenso es admitida, excepto

aquellas que están expresamente prohibidas”,²⁰ mientras que considera que la fórmula de los autoritarismos podría ser: “cualquier forma de disenso está prohibida excepto aquellas que son expresamente admitidas”. Al respecto debemos precisar que cuando hablamos de consenso nos referimos esencialmente a una *concordancia entre voluntades* y, por lo tanto, a un acuerdo de opiniones. En contraposición, el disenso se relaciona con la divergencia y la falta de acuerdo entre las partes. De este modo, resulta claro que así como el diálogo permite construir acuerdos también posibilita la expresión de desacuerdos sobre determinadas ideas o concepciones. A lo largo de la historia han existido diversas corrientes de pensamiento que han postulado la necesidad de que la sociedad funcione sobre la base de un acuerdo total. En varias de estas concepciones la convivencia social se basa en la certeza de cierto conjunto de valores y en la confianza de que el conflicto puede ser eliminado. En ellas, la relación consenso-disenso

²⁰ Norberto Bobbio, “C’è consenso e consenso”, en *Le ideologie e il potere in crisi*, Florencia, Le Monnier, 1981, p. 39.

aparece generalmente como una relación entre fisiología y patología: “cada concepción totalizante de la sociedad tiende a considerar al disenso como un ‘error’ respecto de la verdad sobre la cual todo aparece, o como ‘enemistad’ en relación con el grupo cohesionado por el consenso de los ‘valores’, o por lo menos como una ‘disfunción’”.²¹ Otras vertientes totalizantes plantean la necesidad de un *consenso absoluto* sobre los valores últimos de la sociedad, como pueden ser la raza, la nación, la clase o el partido. Estas últimas concepciones comulgan ya sea con el utopismo o con formas de gobierno autoritarias o totalizantes.

Frente a ellas, otras teorías privilegian el cambio y el conflicto. Dichos enfoques, conocidos como concepciones “pluralistas” e “individualistas”, reivindican la tolerancia y el relativismo de los valores y, por tal motivo, se fundan “en el valor del disenso como una expresión de la libertad de participación de los individuos y/o grupos

en la vida cultural y política de la sociedad”.²² En nuestras sociedades el liberalismo, entendido como la teoría de los límites del poder y como fundamento de la democracia, representa la doctrina política más vinculada a la formación del consenso como un compromiso razonable entre ciudadanos, que garantiza la libertad y la expresión de los distintos puntos de vista. En esta perspectiva se considera al disenso como uno de los elementos propulsores de la democracia. Diversos teóricos de la democracia han considerado que en la actualidad el binomio consenso-disenso tiene una función institucional en la medida en que puede ser incorporado en el diseño de la estructura política. Debemos recordar que el disenso representa un momento fundamental en el proceso de emancipación del hombre ya que, como lo expresó Manuel Kant (1724-1804), significa la posibilidad de que el ser humano salga de su *minoría de edad* al liberársele de “la aceptación acrítica y permitírsele ejercer públicamente la propia razón”.²³

²¹ Giuseppe Zaccaria, *Lessico della politica*, Roma, Edizioni Lavoro. 1987, p. 100.

²² *Ibidem*.

²³ Norberto Bobbio, “I lumi contestati”, en *La Stampa*, 13 de noviembre de 1988, p. 3.

Por lo tanto, el binomio consenso-disenso puede ser entendido, también, como conformidad o inconformidad con un determinado sistema normativo o institucional. Dichas manifestaciones de acuerdo y desacuerdo deben expresarse, justamente, a través del ejercicio del diálogo. Debemos precisar que la conformidad del individuo con la regla de la mayoría no significa consentimiento absoluto, pues existe también la posibilidad de poder resistir —en formas diversas, pero siempre dentro del marco de las leyes democráticamente aprobadas— las decisiones adoptadas. La existencia del consenso y del disenso moderados representa, en esta lógica, una condición de la confrontación democrática. Un disenso extremo —esto es, sobre las reglas mismas del juego— que desborda los cauces institucionales pone en riesgo al régimen democrático, las bases de la pluralidad y la propia existencia del disenso.

En contrapartida, en una democracia no todos pueden estar de acuerdo en todo. El “consenso total” no sólo impide la proliferación de las opiniones discordantes de los distintos grupos sociales, sino que también nulifica el

diálogo y condena cualquier expresión disidente por considerarla perniciosa para el orden político, ya que “un régimen que requiere de un consenso unánime, es decir, que considera que un sistema político, para ser legítimo, debe estar fundado sobre el consenso de todos, ninguno excluido, no puede obtener los resultados esperados —sin contar con la improbabilidad de la unanimidad en una sociedad compleja— sino imponiendo el consenso obligatorio”.²⁴ En las sociedades contemporáneas, caracterizadas por su acentuado pluralismo, resulta imposible la existencia de dicho “consenso unánime”. En este punto es necesario distinguir entre el “consenso obligatorio”, que implica la prohibición del disenso, y el “consenso libre”, cuya renovación periódica a través de los procedimientos electorales representa una de las pruebas fundamentales para la legitimidad democrática.

De la historia de las instituciones políticas es posible extraer una gran

²⁴ Norberto Bobbio, *Le ideologie e il potere in crisi*, op.cit., p. 36.

cantidad de experiencias en las que una convivencia respetuosa entre consenso y disenso ha contribuido a fortalecer las libertades y el pluralismo y, por esa vía, los procesos de democratización. La tensión entre consenso y disenso representa un momento constitutivo del proceso democrático. El ejercicio del diálogo ha permitido muy frecuentemente la ampliación del consenso, lo que ha influido decisivamente en el proceso de consolidación de las diversas formas institucionales democráticas. En lo que se refiere a la

libertad de disenso, ésta se encuentra en la base de la democracia. Como lo sostiene Dankwart Rustow: “o la guerra y lo desconocido o el compromiso y un régimen democrático”.²⁵ La democracia de carácter pluralista puede ser caracterizada, entonces, como *el gobierno de las diferencias*, en el que la manifestación del desacuerdo favorece las libertades civiles, enaltece los valores de la libre expresión y de la convivencia tolerante y pacífica entre sus miembros, al tiempo que fortalece la legitimidad del régimen.

²⁵ Dankwart Rustow, “Transitions to democracy. Toward a dynamic model”, en *Comparative politics*, núm. 2, abril de 1970, pp. 337-363.