

MICHELANGELO BOVERO

Los desafíos actuales de la democracia

Introducción

Los análisis que a continuación presentaré se inspiran en una reflexión sobre las monstruosas vicisitudes de la política italiana de los últimos dos años. Se trata de un caso único en la historia de la política mundial. Por primera vez en el mundo, hay que subrayarlo, un grupo de presión no se limitó precisamente a ejercer presión sobre los detentadores del poder político sino que se lanzó a la conquista del poder mismo. Una gran empresa económica, en el corazón de la civilizadísima Europa, no sólo pretendió determinar al gobierno —como pasaba en los tiempos de la United

Fruit, en ciertas zonas de la América Latina— sino que pretendió convertirse en el gobierno mismo. Y lo logró, ya que se trata de una empresa sobre todo televisiva: el gran *holding* de Silvio Berlusconi, la Fininvest, ha fundado su imperio económico y financiero sobre un cuasimonopolio de la televisión privada. Dicha empresa ha hecho uso y abuso de este medio para su propio provecho. Con un gran éxito Noam Chomski, en la breve introducción a la edición italiana de sus ensayos sobre el *Manufacturing Consent* escribió en septiembre de 1994: “Lo que está sucediendo en estos tiempos en Italia es casi una caricatura de las tendencias que he analizado”. El escritor francés Paul Virilio definió el ascenso de Silvio Berlusconi al poder como “un golpe de Estado mediático (es decir, hecho gracias a los medios de comunicación)”. Alguien habló, sin exagerar, de “telefascismo”.

No se trata solamente del hecho, de suyo gravísimo, de que los fascistas regresaron al poder en la composición del gobierno Berlusconi, lo cual ya sugiere preocupantes reflexiones sobre la oleada de derecha radical que parece difundirse en el mundo. Este es solamente el primero de los factores que deben reclamar la atención y la alarma sobre el caso italiano. El segundo factor alarmante consiste en el hecho de que la más grande concentra-

ción de medios televisivos y de información se movilizó en una campaña electoral en favor ya no de una tendencia política o de un bloque de intereses sino directamente de su propietario: en pocas semanas fue construida una fuerza política en las oficinas publicitarias de una empresa y fue lanzada al mercado con las mismas técnicas con las que se lanza un producto comercial. De esta manera la comunicación política y la organización del consenso asumieron las formas y las técnicas del *marketing* y de la publicidad, además en un sistema de cuasimonopolio. Pasamos de la política-espectáculo al espectáculo como política. El tercer factor inquietante es todavía más peligroso: el ascenso directo al poder político de un partido-empresa y de su dueño provocó una enorme concentración de poderes de orden económico, ideológico y político en una sola persona y en su propio grupo, pasando por alto cualquier cuestión de conflicto de intereses.

Así pues, asistimos al monstruoso nacimiento de un gobierno-empresa basado en el apoyo parlamentario de una empresa-partido (la llamada *Forza Italia*) y acompañado de aliados poco recomendables (la Liga Norte y los fascistas). En síntesis: una gran empresa se convirtió en partido político, el grupo dirigente de la empresa, transformado en grupo político, se sienta en el parlamento como

partido de mayoría relativa, y está compuesto por personas que continúan siendo empleados de un empresario que, sin dejar de ser tal, se convirtió en jefe de gobierno.

La reflexión sobre esta situación, sobre su génesis y desarrollo posible me indujo a elaborar algunos instrumentos conceptuales sobre el tema más general de la confusión de poderes y sobre los peligros que ella conlleva para la democracia. Se podría pensar que el italiano es un caso límite, pero yo creo, en cambio, que en sus raíces se encuentran tendencias políticas y sociales difundidas en todo el mundo, aunque en diferentes formas y medidas. La reflexión sobre el caso de Italia, precisamente por sus rasgos tan marcados y caricaturescos, puede ser útil para identificar y comprender con más claridad los términos de los desafíos peligrosos y quizá mortales que todas las democracias, unas más otras menos, hoy o en un futuro próximo, tendrán que enfrentar.

Uno

Thomas Hobbes escribió en 1651: "El poder de un hombre [...] viene determinado por sus medios actuales para obtener algún bien futuro aparente. Y es *original* o *instrumental*. El *poder natural* es la eminencia de las facultades corporales o mentales, como extraordinaria fuerza, belleza, prudencia; artes, elocuencia, liberalidad, nobleza. Son *instrumentales* los poderes que, adquiridos por los anteriores o por la fortuna, constituyen medios e instrumentos para adquirir más bienes: riquezas, reputación, amigos y aquel secreto obrar de los dioses que los hombres llaman buena suerte. Porque la naturaleza del poder es en este punto como la fama, creciente, según procede [...] El mayor de los poderes humanos es el compuesto por los poderes de la mayoría de los hombres unificados en una persona por consentimiento [...] tal como acontece con el poder de un Estado. Igualmente pasa con el poder de una facción, o de diversas facciones aliadas. En consecuencia, tener siervos es poder; tener amigos es poder. Por que se trata de fuerzas unidas. También las riquezas [...] son poder porque procuran amigos y siervos [...] La reputación de poder es poder, porque trae con ella la adhesión de quienes necesitan protección."

La lista de Hobbes continúa. Si quisiéramos actualizarla manteniendo el estilo de este autor podríamos, por ejemplo, agregar: “Tener una empresa con muchas ganancias, aunque muy endeudada, y con muchos empleados, es poder, porque acrecienta las riquezas y al mismo tiempo constituye una potencial fuente de amigos y de siervos. Tener el control de muchos canales televisivos es poder, porque hoy son los medios más eficaces para acrecentar la reputación de poder, y en consecuencia para aumentar el número de los amigos y de los siervos”. Cuanto más sofisticados y eficaces son los medios, tanto más grande y peligroso resulta el poder. También por esto el problema del poder y de sus formas en la sociedad contemporánea se presenta mucho más complejo de lo que pudiera aparecer a los ojos de Hobbes.

Yo no creo que haya cambiado radicalmente la sustancia del poder. En todo caso, para orientarnos en la complejidad del problema es oportuno tener claras y mantener firmes algunas distinciones conceptuales. Dos sobre todo: la primera es la que funda la tipología del poder social derivada de la definición weberiana de poder político como poder coactivo por excelencia: esa tipología distingue entonces el poder político, detentador de los medios de coacción, es decir, del monopolio de la fuerza; el

poder económico, basado en la posesión de bienes y de medios de producción; el poder ideológico o cultural, basado en el control de las ideas y de los conocimientos, así como en los medios de información y persuasión. La segunda distinción es la que atañe al poder político en su especificidad y en su articulación interna. Ella diferencia las funciones que normalmente son consideradas como aspectos o dimensiones principales del poder político en su conjunto, o sea —de acuerdo con la formulación más tradicional, la de Montesquieu—, el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

De suyo, a las distinciones sobre el plano conceptual no necesariamente corresponden distinciones o separaciones efectivas en el plano de la realidad social. Por una parte, la historia muestra una amplia gama de formas de colusión o confusión entre los diferentes poderes sociales, o en otras palabras, entre: 1) el mando político de un Estado o de un grupo detentador de los medios de coacción (del monopolio de la fuerza); 2) la autoridad cultural de una iglesia o de un grupo intelectual depositario del saber y del control sobre la transmisión de ideas y valores, y 3) finalmente, el dominio económico de una clase o de un grupo. Baste recordar las muchas alianzas entre el trono y el altar, o los muchos gobiernos políticos que han sido verdade-

ramente juntas de administración de potentados económicos. Quizá más escasas en la historia son las formas de aquella mezcla, que se oye monstruosa sólo de pronunciarla, que es la propiedad económica de los medios de control sobre las conciencias. Por otra parte, en el nivel específico de las articulaciones internas del poder político es preciso recordar que la doctrina de la división y separación entre los poderes del Estado se afirmó solamente en los siglos más recientes, y no sin dificultad, combatiendo tanto la doctrina como la práctica de la concentración de poderes típica del absolutismo, y que incluso después de su afirmación ha sido recurrentemente desafiada por las doctrinas y las prácticas de diversas formas de poder autoritario y totalitario.

Dos

Justamente por eso no debe pasarse por alto la importancia de que a las dos distinciones que hemos señalado aquí corresponden separaciones efectivas en la realidad social. Por una parte, en el plano general del sistema social en su conjunto la división del poder político frente al

poder económico y al poder ideológico-cultural, o en otras palabras, la correspondiente articulación de la vida social en esferas distintas y relativamente autónomas, es la que funda el Estado representativo moderno como tal, más allá de las diversas formas que puede asumir: en términos simples, dicha distinción coincide con la moderna separación entre el Estado y la sociedad, o entre la esfera de lo público y la de lo privado. El Estado representativo moderno nació justamente del distanciamiento entre los intereses privados o particulares y el interés público o general, lo que ha sido definido como la mediación representativa. Más explícitamente, nació de la superación de una doble confusión: aquella entre soberanía y verdad, que caracterizaba al Estado confesional, en que el poder político se fusionaba y confundía con el poder cultural (religioso), y aquella entre soberanía y propiedad, que distinguía al Estado patrimonial, en que el gobernante es también el propietario de los medios de administración.

Por otra parte, en el plano específico del poder político la división de poderes del Estado es la estructura básica de aquella forma perfeccionada de Estado moderno que es el Estado *constitucional*, en el sentido más estricto que se le pueda atribuir a este término desde la "Declaración de los Derechos

del Hombre de 1789”: la institución de órganos de poder diferentes es el corazón de aquel sistema de frenos y contrapesos creado por las constituciones modernas como remedio al abuso del poder político de parte de quienes lo detentan.

Además, ambas distinciones —aquella entre los tres poderes sociales y aquella interna al poder político— son esenciales para esa forma todavía más perfeccionada de Estado *constitucional*, que es el Estado *democrático*. Por una parte, la confusión y concentración de los medios de poder económico y de poder cultural en las mismas manos de quien detenta el poder político configura una situación en la que la libertad democrática del ciudadano —es decir, el ejercicio de una selección política como fruto de un juicio autónomo y responsable que se forma en condiciones de no impedimento y no constricción material y moral— se vuelve extremadamente vulnerable o se disuelve en la apariencia. Por otra parte, la división de poderes constitucionales es un mecanismo creado en primer lugar para tutelar las libertades fundamentales del individuo, como la libertad personal, la de pensamiento y de expresión, la de reunión y de asociación, que son las precondiciones indispensables de la democracia.

Tres

Fenómenos relevantes del mundo contemporáneo (no solamente en Italia) parecen poner en discusión, si no incluso dañar o, más aún, borrar la distinción de los poderes en ambos planos, el generalmente social y el político-institucional de manera específica.

Por una parte, la difusión de formas nuevas de colusión o confusión entre soberanía y propiedad, entre poder político y poder económico, entre relaciones públicas y relaciones privadas –típicas entre éstas las formas del clientelismo, para no decir más acerca del tejido entre corrupción y extorsión erigido como sistema– indujo a los estudiosos a elaborar un modelo teórico para comprender la realidad político-social contemporánea, llamado modelo neopatrimonial; pero esta especie de confusión ha ido asumiendo formas inéditas, ampliamente inesperadas y en algunos casos asombrosas, hasta la sobreposición manifiesta de las dos esferas, la económica y la política, y la identificación personal de los poderes correspondientes. Aún más inédito, y por eso hasta ahora no estudiado en su naturaleza y en sus consecuencias, es el caso de la confusión entre el poder político y un poder económico que coincide materialmente con el control de

relevantes medios de información y de persuasión, esto es, con una forma de poder ideológico. Por otra parte, las difusas tendencias del desarrollo político contemporáneo (una vez más no sólo en Italia) hacia configuraciones institucionales caracterizadas por un reforzamiento del Poder Ejecutivo que converge con las tendencias hacia la personalización de la confrontación política y de la gestión del poder y con la búsqueda de formas de consenso plebiscitario, parecen en algunos casos amenazar directamente los principios inspiradores de la división constitucional de poderes (y poner en duda su misma validez): hablo del principio de legalidad, es decir, de la distinción y subordinación de la función ejecutiva y de la judicial a la función legislativa, y del principio de imparcialidad, o sea, de la separación e independencia del órgano judicial frente al ejecutivo.

Hasta aquí he hablado por separado de las dos confusiones de poder, analizándolas, por decirlo así, paralelamente: la que está en el nivel generalmente social y la que está en el plano específicamente político-institucional. Pero más allá de este paralelismo en el análisis, no es difícil comprender que en la realidad social la tendencia hacia una de las dos confusiones puede alimentar la inclinación hacia la otra: de una parte, un poder político no di-

vidido sino concentrado, en el que las funciones legislativa y judicial resulten subordinadas a la ejecutiva, ese poder político, para sostenerse y perpetuarse a sí mismo, deberá recurrir a fábricas mediáticas del consenso de masas y a ingentes medios de poder económico; de otra parte, un poder social concentrado, al mismo tiempo económico e ideológico, financiero y de comunicación, el cual aspire a conquistar también el poder político, apuntará luego a eliminar límites, frenos y contrapesos institucionales a su acción.

En el caso en que las dos confusiones de poder se sobrepongan y se confundan a su vez en un único y monstruoso fenómeno político social, el camino está abierto para un proceso de disolución de la democracia: un proceso disfrazado por apariencias democráticas, en cuanto está sostenido por un consenso plebiscitario o, en todo caso, por un consenso tan difundido como ampliamente expuesto a la manipulación. Por eso, este proceso podría conducir a una especie de salto mortal, una *autorreversión* de la democracia, una puesta al revés de la misma hecha de manera consensual. ¿Entonces, vamos hacia una democracia puesta de cabeza? Corremos el riesgo de que tenga razón quien continúa afirmando sin pudor desde hace muchos meses en Italia que la democracia allí ya se invirtió? Sí, acaso,

desafortunadamente tiene razón: pero tiene razón “al revés”, porque quien ha revertido la democracia es justamente él.

Cuatro

Hablo de democracia vuelta al revés no en un sentido metafórico y retórico sino en un sentido técnico bien preciso, referido a la inversión del flujo ascendente del poder que caracteriza a la democracia por definición.

Como nos lo ha enseñado Kelsen de la manera más clara y lineal, un proceso decisonal político indirecto, en diversos grados, como lo es de manera evidente el de las sociedades complejas, puede ser recorrido en dos direcciones: de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba. En el lenguaje de Kelsen, la autocracia se identifica con el proceso descendente: el principio está en el vértice, en el poder del autócrata que se impone, y que mediante un sistema de nóminas y de investiduras desde lo alto procede hasta la base, o sea, al nivel de los súbditos carentes de cualquier poder y derecho; la democracia representativa moderna se identifica con el proceso ascendente: el principio está en la

base, en las muchas voluntades de los individuos concebidos como sujetos de decisiones autónomas, y mediante un sistema de selecciones desde abajo, de *elecciones*, procede hasta el vértice, es decir, hasta los órganos habilitados para tomar las decisiones colectivas, órganos cuya composición resulta del cálculo de las decisiones individuales manifestadas principalmente en el momento de las elecciones políticas generales.

La garantía del apego entre las decisiones iniciales de los individuos —o sea, las orientaciones políticas manifestadas por los electores— y las decisiones colectivas finales, tomadas por los elegidos, debería ser la repetición periódica de las elecciones, la cual implica la posibilidad de la revocación de los elegidos. Según la definición de Karl Popper, la democracia es el régimen en el que es posible deshacerse pacíficamente de los gobernantes. Pero si nos limitamos a esta definición, el apego entre la voluntad de los ciudadanos, es decir, del país real, y aquella traducida en decisiones obligatorias por parte de los elegidos, o sea, por parte del país legal, podría no ser alcanzado jamás. Podríamos no encontrar jamás una clase política y de gobierno satisfactoria. Sin embargo, si en toda ocasión fuésemos inducidos a revocar a los gobernantes, la democracia se transformaría en una especie de eter-

cie de eterna y frustrante carrera hacia sí misma. En realidad se puede pensar que muchas recientes desilusiones de la democracia tienen su raíz en la misma naturaleza indirecta del proceso decisional político: a lo largo de la trayectoria de este proceso, las orientaciones políticas de los ciudadanos pueden perderse, o ser mal representadas.

En primer lugar, los múltiples planos intermedios que se insertan entre la base y el vértice, como grados del proceso decisional ascendente que caracteriza a la democracia, son ocupados por organizaciones formales e informales (partidos, movimientos, grupos de presión, grupúsculos de diversa naturaleza) cuyos miembros son, con respecto al ciudadano común, más cercanos al momento culminante de la decisión política, y por eso están en posibilidad de influir mayormente en su contenido. Como diría Orwell: todos los ciudadanos son iguales, pero algunos son más iguales que otros. En segundo lugar, y por consecuencia, al remontar los diversos planos la orientación política de la base, la cual resulta de las decisiones iniciales de los ciudadanos electores, puede ser desviada o distorsionada, y todo el recorrido decisional puede cambiar de dirección: esto sucede cuando las organizaciones intermedias adquieren fuerza y se vuelven lugares de poder más o menos discrecional. En

tal caso, el proceso de decisión política sí permanece en su forma ascendente, pero ya no sigue en línea recta la ruta indicada por los ciudadanos, y llega por tanto a resultados finales más o menos distantes de sus intenciones.

Así, las esperanzas manifestadas por los electores con la adhesión a este o aquel partido o programa político pueden ser sistemáticamente defraudadas. Todo esto ha sido ampliamente verificado por las experiencias políticas más recientes de la llamada *partidocracia*, y de allí nacieron los intentos para “restituir el cetro al príncipe” (este es el título de un conocido ensayo de Gianfranco Pasquino), es decir, para devolverle el poder al pueblo soberano, o mejor dicho, a los ciudadanos electores. Pero, ¿de qué manera?

En las sociedades complejas, el proceso decisio-
nal político también es necesariamente complejo y
no podemos cultivar la ilusión de mejorar su cali-
dad democrática simplificándolo, vale decir, ha-
ciéndolo directo o menos indirecto. Se corre el ries-
go de obtener el resultado contrario. Esa caricatura
grotesca de la democracia que resulta en Italia del
periódico diluvio de referéndum y de la cotidiana
tempestad electrónica de sondeos televisivos debe-
ría advertirnos acerca del peligro (recientemente le
puse a un seminario que se verificó en Turín el si-

guiente título: “¿Democracia directa o dirigida?, ¿y por quién?”). Para mejorar la calidad democrática de un proceso decisional complejo es preciso, en todo caso, hacerlo más complejo agregándole varios mecanismos correctivos, de control y de garantía. Tales mecanismos deben ser orientados sobre todo a proteger el proceso democrático del asalto de los “poderes salvajes”, como los llama Luigi Ferraioli: son los poderes que crecen en la sociedad (in)civil por acumulación y concentración de medios de diverso tipo (como nos enseña Hobbes); poderes, entonces, carentes de todo freno y límite constitucional. En efecto, en el caso de que ciertos organismos, movimientos o asociaciones —como la llamada *Forza Italia*, el partido de Berlusconi— logren concentrar en sus manos enormes medios de poder social, económico e ideológico, y gracias a la concentración de estos medios asciendan, con éxito, en la escala política, eventualmente incluso para alterar la separación institucional de los poderes del Estado, y de esa manera lograr el más alto grado de *con-fusión* de poderes, esos organismos pueden trastocar el recorrido ascendente del proceso decisional revirtiendo su carácter democrático y transformándolo en un proceso autocrático. En la medida en que en el vértice se produzca una gran concentración y confusión de poderes, se vaciará

completamente de significado la fórmula procedimental democrática según la cual el elector selecciona al elegido: al contrario, será el elegido quien seleccione, o mejor dicho produzca, a su elector. Dicho de otro modo: la elección corre el riesgo de volverse un simple rito de legitimación exterior. El ciudadano elector ya no es el principio del proceso decisonal; este proceso en realidad tiene un punto de partida diferente, que se encuentra en el poder de quien tiene medios preponderantes para hacerse elegir y reelegir indefinidamente. Todo el proceso muestra una primera y decisiva etapa descendente, esto es, autocrática: incluso si el proceso político se remonta luego de la base al vértice, o sea, de las (pseudo) decisiones de los ciudadanos electores a las decisiones colectivas finales, el juego democrático resulta ya falseado. De hecho, vuelto de cabeza.

Cinco

Un intento de trastocamiento como éste se halla en acto en Italia desde hace dos años. He hablado de *reversión* consensual o incluso de *autorreversión*, porque no se trata de un ata-

que al régimen democrático lanzado desde el exterior de la democracia, es decir, por parte de movimientos explícitamente antidemocráticos en los medios y en los fines (hay más: uno de esos movimientos, el ex partido neofascista ahora llamado Alianza Nacional, hizo la finta de negar sus propias raíces antidemocráticas precisamente para poder participar en el intento que se está llevando a cabo).

Este intento se dirige, en cambio, a los mismos sujetos de la democracia, o sea, los ciudadanos y la opinión pública, y se infiltra en las sedes y los canales del proceso democrático, es decir, las instituciones y las elecciones. Más aún, se trata de una tentativa de revertir la democracia haciendo creer precisamente que se le está enderezando, y de inducir a los ciudadanos a volverse de nuevo súbditos haciéndoles creer que están reconquistando la dignidad de soberanos y, por ello, manteniendo las apariencias más vistosas de la democracia. Apariencias engañosas. Viene a la mente la manera en que Rousseau describe el engaño perpetrado por los ricos en perjuicio de los pobres, el contrato social tramposo que hace nacer la constitución de la sociedad inigualitaria: “y todos corrieron al encuentro de sus cadenas creyendo asegurar la libertad”.

Es difícil medir la probabilidad de éxito de este intento. La situación ahora es poco clara y muy inestable. En todo caso, a mi parecer esa probabilidad es demasiado alta, incluso intolerable: ella radica, por un lado, en la difundida incultura democrática; más aún, en el analfabetismo político en el que se ha precipitado, por culpa de muchos, o ha sido mantenido un gran número de ciudadanos; por otro lado, en la habilidad burdamente eficaz, o eficazmente burda, para usar colosales medios de información con propósitos de deformación, y para orientar con ilusiones ópticas (teleópticas) los procesos de formación de las opiniones y de las selecciones políticas.

Seis

No quiero jugar sólo el papel apocalíptico de Cassandra. Por ello, como inicié con un clásico, también para concluir llamo en mi auxilio a otro clásico. Hace un siglo y medio, Tocqueville escribió: "Quiero imaginar bajo qué rasgos nuevos el despotismo podría darse a conocer en el mundo. Veo (dice Tocqueville como si contemplara en una esfera de cristal nuestro futuro) una

multitud innumerable de hombres iguales y semejantes, que giran sin cesar sobre sí mismos para procurarse placeres ruines y vulgares, con los que llenan su alma.” ¿No les parece que está hablando de los clientes de un *súper*? Todavía peor: ¿no les parece que está hablando de todos nosotros como clientes de un supermercado?; ¿y qué pasa en el caso en que la política y el Estado se vuelven un *súper*? Pocas líneas más adelante Tocqueville continúa con las siguientes palabras: “Sobre estos hombres se eleva un poder inmenso y tutelar que se encarga sólo de asegurar sus goces y de vigilar su suerte. Este poder es absoluto, minucioso, regular, advertido y benigno.”

Aquí hay un pequeño problema de traducción. La palabra que el traductor al español presenta con el término “benigno”, en el texto francés original es “*doux*”, literalmente “dulce” o, con más apego al sentido, “suave y templado”, como se diría de un clima agradable. En italiano solamente hay una palabra que expresa de la manera más apropiada el sentido: “*mitezza*”. Se trata justamente de una palabra que suena suave. Bobbio escribió un elogio de la *mitezza*, es decir, de la actitud individual, social y política a la suavidad y a la moderación. Pero, ¿qué cosa tenemos que pensar de un poder absoluto suave?, ¿de un poder total templado?,

¿debemos pensar que en todo caso es menos malo que un despotismo feroz?, ¿pero es ésta la miserable alternativa que nos ofrecen?, ¿y si luego el despotismo suave fuese la antesala del feroz, su virtual caballo de Troya? Pero, incluso aunque no sucediese esto, la profecía de Tocqueville contiene una admonición moral y política que debemos tener bien presente: un despotismo “suave”, “templado”, “dulce”, sólo puede tenerse en pie si los ciudadanos se han vuelto no sólo súbditos, sino también siervos contentos, idiotizados, narcotizados, esterilizados y aglomerados en la última encarnación de la masa. Una encarnación desencarnada, plana: la platea oceánica televisiva.