

# VII.

---

## EL HORIZONTE DE LA IGUALDAD POLÍTICA. RELEER A DAHL, DESDE AMÉRICA LATINA CONTEMPORÁNEA

---

Cecilia Abdo Ferez

*“La idea de la igualdad política entre los  
ciudadanos...sigue siendo, en mi opinión, un objeto  
ético y la religión que justifica la democracia”.*

Dahl, R. y Bosetti, G. (2003: 53)

Robert Dahl describía al siglo XX con optimismo. Pese a todo, del tiempo de los fascismos, los comunismos y las democracias, sólo habían sobrevivido, para él, estas últimas.

Las democracias no sólo perduraron, sino que se expandieron, en una línea progresiva que el profesor de Yale acostumbraba cuantificar: había 6 en el año 1900; 21 en 1930; 85 (de 191 países) en 2006 (Dahl, 2008: 35, entre otros textos). La evidencia de esta expansión ocupó toda la obra

Dahl, quien fuera testigo y también profeta del siglo de afirmación de las democracias. Pero en lugar de convertir sus rupturas en el objeto primordial de estudio –como hicieron muchos de sus contemporáneos–, él se enfocó en qué condiciones las promueven, qué factores las obstaculizan y cuáles las mejoran. Hay en Dahl una aproximación empírica pero también normativa a la democracia; una perspectiva realista y posibilista que, sin embargo, no deja de ser (muy) exigente. Hay una propuesta que prefiere puntualizar condiciones, antes que ingenierías institucionales: en Dahl fracasan los lectores que esperan reclamos de cambios profundos, pero también quienes se conforman con lo que hay.

La democracia en la obra de Dahl implica, antes que un estado de cosas o una definición a la que haya que ajustarse universalmente, procesos singulares de democratización con diversos grados de estabilidad y calidad posibles (según se trate de democracias “viejas” o “nuevas”). Pero esos procesos siempre son contrastables con un tipo ideal, definido por principios normativos cuya consecución absoluta está “más allá de los límites humanos”, o sea, más allá incluso de las democracias desarrolladas. Ese horizonte imposible, el de la democracia como tipo ideal, funciona como regulador de lo existente, como comparación con las democracias reales y también como desafío a su mejoramiento. El parámetro más determinante, más fundamental e intrínseco de la democracia en tanto tipo ideal, es que dentro de una asociación política cada miembro debe querer tomar a cada uno de los demás como un igual, en su capacidad de influir en las decisiones. Para decirlo llano: la democracia es democracia, en tanto tipo ideal, porque *no establece discriminaciones políticas entre sus miembros*.

Debe dejarse claro desde el comienzo que, cuando se habla de igualdad en la democracia en tanto tipo ideal, no se habla de una igualdad absoluta, en todos los campos: los miembros de la asociación pueden ser relativamente desiguales en recursos económicos, en talentos e inteligencias, pero aun así, deben querer tomar a cada uno de los de-

más como si fueran sus iguales en términos políticos, esto eso, como sus iguales en capacidad de influencia última sobre las decisiones que los atañen a todos. Este ideal de la igualdad política, que parece abstracto y hasta menor respecto de otras igualdades deseables, impone sobre los sistemas democráticos una exigencia descomunal. La igualdad política es un ideal, un objetivo; pero también es el desafío *sine qua non* de las democracias reales, el rasero efectivo para poder verificar en qué tipo de sistema se vive y cuáles son sus condiciones. Sólo si las democracias se esfuerzan en promover el ideal de la igualdad política de sus miembros, las democracias mejoran (o por el contrario, se corroen).

Decir que la democracia implica necesariamente la búsqueda de la igualdad política entre sus miembros, o para decirlo en términos negativos, que la democracia no discrimina políticamente y que, por tanto, debiera atender cualquier preferencia, demanda o deseo con igual énfasis, no sólo suena a un horizonte inalcanzable, sino también discutible: ¿es realmente conveniente, para usar los adjetivos dahlianos, que todos los miembros de un Estado –para poner el caso más político de asociación– tuvieran la misma capacidad de influencia en las decisiones, dado que la igualdad de recursos materiales y simbólicos es imposible para el mismo Dahl? ¿No debieran las democracias reales observar qué tan desigualmente se han distribuido y se distribuyen los recursos y promover un nuevo reparto, que favorezca a los que menos tienen? ¿Cómo se podría dar ese reparto reparador sino, justamente, discriminando algunas preferencias o demandas, en atención de otras?

Lo primero que hay que decir es que, para Dahl, el ideal de la igualdad política no sólo es *conveniente*, sino un objetivo *viable*, que no funciona como si fuese un deber ser intangible que habilita la resignación frente a las democracias existentes, sino como un patrón a partir del cual se pueden y se deben instrumentar políticas para reducir la desigualdad política. La igualdad política no presupone la igualdad absoluta en todos los campos, es cierto, pero sí una igualdad relativa: no puede saludarse,

por ejemplo, un incremento radical en las desigualdades económicas, porque ellas se traducirán en términos políticos (Dahl responde al respecto citando el ejemplo de Berlusconi); ni puede celebrarse que los y las ciudadanas cada vez más se restrinjan a usar un lenguaje precario para la comunicación, porque así les será más difícil entender problemas complejos.<sup>1</sup> Hay, entonces, “condiciones” para la democracia, compatibles con cierto desarrollo humano y hasta intelectual. Pero sostener el ideal de la igualdad política y generar acciones efectivas de reducción de las desigualdades políticas existentes puede generar también esas condiciones que se suponían. O, para decirlo con otras palabras: la igualdad política puede generar igualaciones relativas en los otros campos. Para Dahl, la igualdad política no es el lujo que se dan las democracias cuando ya resolvieron todos los demás problemas de –pongamos– subdesarrollo, sino que incrementar los niveles de igualdad política permite también reducir las demás desigualdades.

Definir el ideal de la igualdad política como núcleo de la democracia supone enfrentarse con dos concepciones políticas clásicas –en los Estados Unidos y más allá–: la primera, con el elitismo. Robert Dahl, aunque deudor de la visión schumpeteriana de la democracia como competencia entre elites plurales, tuvo una discusión ya clásica con C. Wright Mills, quien sostenía que la democracia estadounidense estaba hegemonizada por una elite. La democracia quedaba así convertida en un mero sistema de dominación. Pero no fue esto lo que Dahl objetó (o no fue ese el camino tomado para objetarlo), sino que exigió que se demostrara que esa elite era *una*, que era una unidad y no grupos con intereses contrapuestos, en competencia. El rechazo a considerar a la elite como una unidad se replicaba en la resistencia a considerar a los subordinados

---

1 La concepción democrática de Dahl está ligada a la comprensión intelectual. De hecho, el ojo no sólo está puesto en las tecnologías que empobrecen el lenguaje y en los medios de comunicación, sino que también se cuestiona la habilidad de los discapacitados mentales para la participación efectiva en el sistema.

como incluidos en la ideología dominante. Para Dahl, las elites dominantes (y también sus intelectuales) tendían a creer demasiado que los subordinados sostenían sus mismos gustos y creencias, en un reflejo irreal de su propio poderío.

Pero lo interesante de esta desviación del elitismo es la negación de Dahl a suponer la existencia de algo así como un bien común. Si existiera un bien común, la competencia por los bienes e intereses plurales no tendría el sentido de principio normativo que asume en su obra. Para Dahl no hay bien común, sino bienes en competencia, los cuales se pueden defender mejor si todos tienen iguales oportunidades de organizarse políticamente para influir en su consecución, dado que no existe el virtuoso o el sabio político capaz de defenderlos y alojarlos a todos. Dahl aquí ya no se mide con Wright Mills, sino con Platón y su concepción de la virtud, y a través de él, con todo paternalismo. La democracia, como concepto históricamente mutable y dinámico, torna necesaria la representación en la modernidad, porque en los Estados modernos el “tamaño” hace imposible la democracia directa (aunque ese mismo tamaño permitiría solucionar problemas que las democracias directas no podrían resolver). Pero ésta es una representación en intrínseca relación con el pluralismo. Como Dahl solía escribir, cuando los afroamericanos y las mujeres no podían organizarse políticamente, no había posibilidades de que sus intereses estuvieran representados, aun cuando se siguiera hablando en términos de bien común o se creyera que otros (supuestamente más capacitados que ellos) podían entender mejor qué les convenía. En Dahl hay una crítica radical al paternalismo, a la política como actividad exclusiva de los sabios, pero también como actividad reconciliadora de los muchos en uno.

La segunda concepción a la que se contraponen está encarnada en Alexis de Tocqueville. En el segundo tomo de *La democracia en América*, Tocqueville vislumbra una relación excluyente entre igualdad y libertad: la igualdad, el valor predominante de una democracia percibida como un proceso gradual e imparabable, como un “designio de la providencia”,

asfixiaría a la libertad y las mayorías ahogarían a las minorías. La discusión con Tocqueville reaparece muchas veces en la letra de Dahl. Para él, el diagnóstico pesimista de Tocqueville no sólo no se ha confirmado, sino que se demostró falso. Cuando la igualdad política y social se extendió, no sólo las libertades no se destruyeron, sino que es esa igualdad la que mejor las defiende. Es porque se ha conseguido más igualdad política y más igualdad social, o más democracia, que se mantuvieron a salvo las libertades. Las democracias no han ido históricamente en el sentido de una mayor opresión de las libertades individuales y de las minorías, sino que, con todas las tensiones, es imposible pensar un Estado democrático que no sea a la vez defensor de derechos sociales, y por ello, de las libertades básicas (Dahl, R. y Bosetti, G., 2003).

Esta contraposición con Tocqueville pone a Dahl de cara al problema de las mayorías. ¿Es lo mismo decir gobierno democrático que gobierno de mayorías? Para Dahl, el gobierno de mayorías es el que parece más adecuado al ideal de la igualdad política de todos los ciudadanos. Volviendo a John Locke (al que retorna muchas veces más, de las que lo cita explícitamente), Dahl dice que no pretende justificar el gobierno de la mayoría, “pero [que] ningún otro gobierno parece ser consistente con el supuesto de que todos los ciudadanos tienen derecho a ser tratados como iguales políticos” (Dahl, 2008: 28). No obstante, agrega: ese gobierno de mayoría es un medio para alcanzar la igualdad política y por eso, por ser medio y no fin, la mayoría debe encontrar en su accionar un límite en el resguardo de los derechos que permiten a cada uno de los ciudadanos el ejercicio de la igualdad política. La mayoría es justificable *como medio para la igualdad política*, definido como el *fin* que permite la representación de los muchos fines políticos particulares.

El argumento asume todo su potencial crítico, sin embargo, cuando Dahl hace con el par democracia/igualdad política lo mismo que hizo con la relación mayoría/igualdad política. Dice: el gobierno democrático es “condición necesaria pero no suficiente” para la igualdad política. Con-

dición necesaria, pero no suficiente. Esto es, Dahl desacopla democracia de igualdad política. Democracia e igualdad política no son lo mismo, no se puede clasificar a un sistema como democrático y quedarse tranquilo con que todos votan. Puede haber democracias con mayor o menor igualdad política, y puede haber democracias que se sigan llamando así, aun cuando la desigualdad política en ellas crezca alarmantemente (el caso elegido para encender las sirenas son los Estados Unidos de la “guerra contra el terror”, el hiperpresidencialismo y el crecimiento de la inequidad distributiva). La democracia puede convivir con la desigualdad política hasta dejar de llamarse así, en un proceso de corrosión que debe primero percibirse, para después atenderse. Esa es la ruptura metodológica de Dahl con Tocqueville (y con todo positivismo mecánico): la democracia no es un designio de la providencia sino un sistema vulnerable, demasiado humano e imperfecto, que exige cuidado y rectificaciones constantes en la práctica, más allá de las definiciones que se usen.

Desacoplar democracia de igualdad política le permite a Dahl reinstalar el objetivo de la igualdad política, muchas veces oscurecido por el poder encantador de la palabra democracia (que él mismo había querido exorcizar, con el concepto de “poliarquía”). Incluso cuando se viva en una democracia, dice, es necesario instrumentar políticas que obstaculicen el crecimiento de la desigualdad política: regular, por ejemplo, la relación siempre tensionada entre Estado y mercado, mejorar la distribución de los recursos políticos, simbólicos y materiales, democratizar los organismos internacionales (que no son democráticos), atender democráticamente a las “inevitables crisis” –como caracteriza al terrorismo y las guerras–.

Las soluciones pueden parecer lejanas y muchas veces hasta voluntaristas, pero el desacople entre igualdad política y democracia es una contribución que merece aún una consideración adecuada. Porque Dahl no sólo dice que bajo la democracia ha crecido tanto la igualdad (política) como la desigualdad (social) –lo que ya resulta suficientemente preocupante–, sino que también dice que es la misma igualdad política la que

sigue siendo un ideal por el cual esforzarse más, un ideal en pos del cual las democracias deben organizarse porque no puede darse por sobreentendido que democracia e igualdad política se identifiquen. El desacople entre ambas es la pretensión de volver a poner en escena a la igualdad política como un objetivo conveniente y viable.

### **La desigualdad política como horizonte**

---

Han pasado apenas cuatro años desde que Dahl murió. En tan poco tiempo, su diagnóstico optimista sobre la pervivencia de las democracias, únicas triunfantes sobre los fascismos y los comunismos, se tornó imposible de compartir.

Las democracias están en riesgo, al menos, en América Latina. Hoy, en el continente, se cierne una duda en torno al futuro de las democracias; una incertidumbre. Ya no se trata de cómo avanzar casilleros hacia la igualdad política, sino de cómo no perder los estándares mínimos del Estado de derecho.

Lejos de promover la igualdad política, la contemporaneidad latinoamericana la destruye conscientemente. El avance conservador en varios países de la región –el más temible de los casos, Brasil, con la reciente victoria del candidato de extrema derecha, Jair Bolsonaro– dificulta hablar de mera “restauración conservadora”. Probablemente, el arribo de ciertas derechas al poder sea otra cosa que una mutación al interior de las democracias, para convertirlas en regímenes híbridos hacia alguna otra especie.

No se trata sólo de discursos populistas encendidos contra la migración, contra la delincuencia o a favor de la reposición de algún imaginario de “orden natural” amenazado por las ideas progresistas, sino de una articulación de mecanismos que subvierten toda posibilidad de debate democrático. Estos mecanismos podrían ser:



1. La asunción por voto mayoritario de *liderazgos autoritarios*, que reivindican o bien el poder absoluto de las mayorías sobre las minorías, o bien el poder discrecional de instituciones corporativas, como las fuerzas armadas, en su gestión. Ambos casos se dan conjuntamente en la figura de Bolsonaro, que no sólo repone el rol de los militares de “guardianes” del supuesto bien común de la nación (rol que se autoadscribieron durante las dictaduras del continente), sino que articula ese rol con el poder de mayorías nacionales, que se verían supuestamente amenazadas frente a minorías con ideas subversivas y tendrían el derecho de reaccionar violentamente para defenderse. Esta construcción de la mayoría amenazada con derecho a la defensa postula un escenario de conflicto interno, una escena de “guerra interior”, que conjuga actos vandálicos individuales con el aparato represivo del Estado.

2. Los mecanismos de funcionamiento de ciertas redes sociales de comunicación, de uso masivo en el continente, impide la distinción entre noticias verdaderas y falsas y el establecimiento de cronologías que permitan ubicar qué es una noticia fresca y qué es una mera repetición de hechos pasados, que sin embargo continúan esparciéndose descontextualizados por las redes, porque producen el efecto de reincendiar las pasiones colectivas. El uso de redes como única fuente de información arrasa con toda posibilidad de mundo común simbólico: las redes tienden a la conformación de identidades grupales tribales, cuyos contenidos valorativos sólo se retroalimentan y refuerzan, impidiendo que se confronten con otros valores, en situaciones de igualdad relativa. En casos como los de la campaña presidencial en Brasil, las redes digitalizaron los temas a debatir, porque la difusión de *fake news* fue tal, que los candidatos opositores sólo pudieron dedicarse a rebatir sus contenidos falsos, retroalimentando la propaganda de sus opositores.

3. El rol preponderante de los *poderes judiciales* en la investigación de casos de corrupción política produjo un reordenamiento de hecho de las opciones electorales disponibles, habilitando unas y cancelando otras.

Esto sería de por sí discutible, si fueran poderes judiciales impermeables a las influencias políticas. Pero si se observan los avances de los procesos según se trate de políticos oficialistas u opositores, esa impermeabilidad podría ser puesta en duda. El caso del juez Sérgio Moro, por ejemplo (que fue quién llevó la investigación contra Lula da Silva en Brasil, impedido de presentarse como candidato), al aceptar convertirse en Ministro de Justicia de Bolsonaro, es un ejemplo más que resonante de cuán fácil es “saltar”, en cuestión de meses, de la imparcialidad judicial a la “parcialidad” política.

4. La imposición de regímenes de *endeudamiento*, tanto a nivel de los países, con organismos financieros internacionales, como a nivel micro, reduce al mínimo la posibilidad de gestión soberana de los recursos disponibles. Este endeudamiento masivo disciplina a los países durante generaciones, trastoca sus prioridades de gasto y refuerza el subdesarrollo, por tratarse de deuda destinada no sólo a solventar gastos corrientes del Estado, sino a seducir a capitales especulativos a engrosar por corto tiempo las posibilidades financieras de los gobiernos. El endeudamiento masivo minimiza los niveles de soberanía para tomar decisiones, encorseta a gobiernos futuros y recorta los horizontes sociales para acomodarlos a expectativas que no tienen que ver con las de su población. Disciplina también cada vida, aceitando con cada nuevo crédito, la rueda sin fin de los circuitos financieros.

Estos mecanismos pervierten de hecho toda igualdad política posible. Y, sin embargo, los regímenes siguen llamándose democráticos. Democracia, como bien había visto Dahl, es la denominación fetiche que no se quiere soltar, mientras se promueve su corrosión interna, su vaciamiento progresivo y se atizan corrientes de autoritarismo social, cuyo devenir es imprevisible. Se llama democracia a estos regímenes, aun cuando se promueve abiertamente la desigualdad política y la desigualdad social. Aun cuando sus líderes elogien públicamente la dictadura, se encarcele a opositores sin pruebas firmes o se reponga al “enemigo interno”. En

sociedades ya altamente desiguales, como las del continente, con una fuerte impronta colonial que se trasvasó a discriminación, estos mecanismos son chispas en un campo seco.

## Referencias bibliográficas

- Dahl, R. (1958). "A Critique of the Ruling Elite Model". *The American Political Science Review*, Vol. 52 (2), APSA, 463-469.
- Dahl, R. (1990). *Prefacio a la democracia económica*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Dahl, R. (1992). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- Dahl, R. y Bosetti, G. (2003). *Entrevista sobre el pluralismo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Dahl, R. (2008). *La igualdad política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Dahl, R. (2004). "La democracia". *Postdata. Revista de reflexión y análisis político*. Buenos Aires, nr. 10, 11-55.
- Dahl, R. (2004). "Los sistemas políticos democráticos en los países avanzados: éxitos y desafíos". En Boron, Atilio A. (comp.). *Nueva Hegemonía Mundial. Alternativas de cambio y movimientos sociales*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/hegemo/dahl.rtf>
- Dizerega, A. (1988). Equality, Self-Government and Democracy: A Critique of Dahl's Political Equality. *The Western Political Quarterly*, 41(3), 447-468.
- Leiras, S. y Malamud, A. (1994). La evolución de la idea democrática en el pensamiento de Robert Dahl. En J. Pinto (comp.). *La democracia en el pensamiento contemporáneo* (t. 1, 108-26). Buenos Aires: CEAL.
- Strasser, C. (2000). *Democracia & Desigualdad. Sobre la "democracia real" a fines del siglo XX*. Buenos Aires: CLACSO.