



VOL: AÑO 7, NUMERO 19

FECHA: MAYO-AGOSTO 1992

TEMA: DEMOCRACIA Y NEOLIBERALISMO: Perspectivas desde América Latina

TITULO: **Retos pluralistas: Comentarios sobre las visiones del pluralismo democrático**

AUTOR: *Godofredo Vidal de la Rosa* [\*]

SECCION: Notas y traducciones

## TEXTO

Desde hace algunos años existe en México un interés creciente por el liberalismo político que, sin embargo, podría verse en dificultades si tratara de distinguir, como nos recuerda Norberto Bobbio, entre las muchas variedades de liberalismo que existen (Bobbio, 1989: Cap.V). En las llamadas ciencias sociales sucede algo parecido. Si pensamos en las teorías políticas liberales, en cierto sentido versiones más o menos formalizadas del ideario liberal clásico, veremos también una gran variedad de enfoques. Así, en el campo liberal, encontraríamos teorías tan diversas como elecciones públicas (Buchanan, 1990; Mueller, 1989), culturalismo (Eckstein, 1988), o las versiones de Robert Dahl y Charles Lindblom identificadas con el llamado pluralismo democrático.

Por supuesto, no todas las variedades de liberalismo sociológico o político implican la aceptación de premisas teóricas de las corrientes autodenominadas pluralistas. El pluralismo como proposición teórica se asocia generalmente a la versión funcionalista de la sociología moderna (Alford y Friedland, 1991). En sus diversos enfoques, esta variedad teórica comparte un interés en descentrar el proceso político del Estado y de las clases sociales. Así, gran parte de su éxito escolástico y aun político puede imputarse a su vocación ideológica por la política "normal" (Alford y Friedland, 1991:19) y por la estabilidad política como norma valorativa, característica de su noción de democracia. Como Alford y Friedland apuntan, las visiones pluralistas muestran un gran afecto a tomar a la democracia pluralista norteamericana como prototipo (Alford y Friedland, 1991 :65).

Si es cierta su influencia y ascendencia política y académica, también es cierto que la teoría pluralista se ha ido entrapando en problemas irresolubles. El ejemplo más mencionado es, probablemente, la tensión entre la fragmentación de las orientaciones de la población y la dificultad creciente para definir metas colectivas y procesos racionales en las políticas públicas (Heineman, 1990), y la tendencia a asumir posiciones comprometidas menos con la democracia que con el statu quo, como la hasta hace poco de moda teoría de la ingobernabilidad (para un sumario de estas tensiones, véase Alford y Friedland, 1991).

En la variedad que nos interesa, el foco de tensión teórica está en la insuficiencia del pluralismo para contrarrestar las tendencias del gobierno elitista, o en la terminología inventada por Robert A. Dahl y Charles E. Lindblom, poliárquica. Más específicamente, y dadas las dimensiones y pretensiones de esta nota de investigación, no nos detendremos demasiado en tipificar las características de esta tendencia del dominio poliárquico para manipular y aun bloquear el proceso democrático, por encima de las preferencias y elecciones de la ciudadanía, como un fenómeno denominado, en palabras de Dahl, como

los límites del pluralismo democrático (1982, ver también Bobbio, 1977). [1] Nuestra atención se centra sólo en la búsqueda de soluciones que tanto Robert Dahl y Charles Lindblom han intentado, en un esfuerzo por mantener a flote el ideario pluralista.

Por supuesto, es conveniente distinguir entre el pluralismo empírico o factual en las sociedades modernas, de lo que es propiamente el ideario o modelo pluralista del cambio social. El ideario pluralista se concibe, parafraseando el comentario sobre el liberalismo debido a Giovanni Sartori, no como el fin de la democracia, sino como un vehículo para la democracia. Dahl es muy explícito al respecto: "todos los países democráticos son democracias pluralistas" (Dahl, 1982: 16). Pero obviamente el pluralismo por sí solo no significa democracia. En este orden de ideas, el temario pluralista se ha interesado menos por las condiciones formales de la democracia, sin demérito alguno de su exigencia y necesidad [2] (Dahl, 1982:21) que en los procesos socio-políticos entre las organizaciones políticas y económicas independientes. Hay un relativo desinterés, por ejemplo, en debatir en el nivel ideológico, las prioridades del Estado democrático, a la manera, por ejemplo de la dicotomía, que Norberto Bobbio se ha encargado de elucidar entre "libertad versus equidad" (G. Sartori, 1989: 437ss y 471ss). [3] En cambio el pluralismo democrático muestra un gran interés en las orientaciones (cultura) cívicas y el proceso de adaptación mutua de intereses, que permite vías incrementalistas de resolución de las tensiones socio-políticas y económicas.

No es de ninguna manera sorprendente que la respuesta ofrecida a los críticos de las estrategias pluralistas ofrecidas por Dahl y Lindblom, consista en "dar pasos hacia adelante", con argumentos a favor de mayor democratización y mayor pluralismo. Hablar de una radicalización teórica e ideológica no suena demasiado inapropiado para caracterizar la intención de nuestros autores. En este proceso o giro intelectual, sin embargo, el proyecto pluralista deja la impresión de que sus argumentos pierden realismo y se tornan cada vez más idealistas e ingenuos (aunque a nuestros autores esto les tiene sin cuidado).

Me concentraré en un libro de Lindblom, titulado *Inquiry and Change* (1990), en el que me parece se presentan todas las características del pluralismo democrático mencionadas anteriormente. La premisa central de este libro es sorprendente. Por un lado, se sostiene, en la mejor tradición liberal, la capacidad de las personas comunes para discernir sus problemas y alternativas por la vía del pragmatismo y el sentido común. Se trata de ciudadanos modernos, racionales y utilitarios, en los que las tradiciones no estorban a la búsqueda de soluciones a los problemas cotidianos. No se trata de personas racionales en un sentido metafísico, sino fundamentalmente pragmático, restringido a la consecución de intereses utilitarios (Lindblom, 1963). De hecho ésta es una proposición básica en todos los trabajos de nuestros autores (Dahl y Lindblom, 1976).

A partir de esta presuposición, Lindblom busca explicar cómo se forman las actitudes cívicas, o más específicamente, las percepciones de los problemas y sus soluciones. Pero a diferencia de las teorías culturalistas tan en boga, [4] la respuesta de Lindblom apunta a una teoría secular de la dominación y la ideología de las élites. Desde el punto de vista de la trayectoria intelectual de Dahl y Lindblom, este énfasis en la formación de orientaciones cívicas, dominada por las élites privilegiadas, es significativo. Las burocracias gubernamentales y las élites empresariales son los focos de atención, aunque hay una consideración especial hacia las instituciones básicas de la sociedad, como la escuela y la Iglesia, en tanto representan fuentes de socialización política y formación -y distorsión (impairment)- de orientaciones cívicas en la población. Este giro del interés del análisis pluralista, constituye a mi juicio, un esfuerzo por confrontar la teoría pluralista con la realidad de las élites (mas no de las clases), [5] dando un paso más allá de la enunciación

de la poliarquía democrática que caracteriza el trabajo de ambos autores en la década de los sesenta.

La orientación a confrontar los límites del pluralismo poliárquico de las democracias modernas exigirá buscar soluciones más allá de las reglas formales de la democracia o de los procesos electorales (Lindblom, 1977, p. vii). Mientras que una línea de ataque al nudo gordiano de los límites del pluralismo democrático plantea la exploración de la economía y de la organización de las corporaciones económicas (1982, pp. 174-178; 1989, pp. 327-332; Lindblom, 1977), [6] la otra línea argumental, ofrecida en el trabajo arriba citado de Charles Lindblom (1990) consiste en una estrategia de desdistorsión (desimpairment) de la cultura y las orientaciones cívicas.

En ambos casos, las soluciones a los urgentes problemas político-económicos de las sociedades modernas serán buscados en la activación de procesos democrático-pluralistas, donde tanto el mercado como el Estado tienen roles marginales frente al proceso político pluralista. Este será un rasgo común en toda la trayectoria del pluralismo democrático de nuestros autores.

En ambos casos, se presumirá un ingrediente de superioridad moral de las estrategias del pluralismo democrático y en ambos casos se sostendrá que las vías pluralistas, que en términos procedurales se identifican con ajustes partidistas mutuos y estrategias incrementalistas (Lindblom, 1965; Dahl y Lindblom, 1976), son superiores para enfrentar los problemas sociales, sea que se quieran ver desde un punto de vista de la filosofía política como la oposición entre libertad y equidad, o sea desde el punto de vista de la eficiencia versus igualdad, como en la economía neoclásica, o en la perspectiva pragmática-utilitarista, asumida por el enfoque pluralista de Dahl y Lindblom. Sin embargo, las demostraciones de la superioridad de los modelos pluralistas sólo son de carácter indirecto, generalmente comparativo, y en todos los casos las "pruebas" son referidas a la insuficiencia de los métodos del centralismo socialista, la negociación cupular o corporativa y el "libre mercado" (Dahl y Lindblom, 1976).

Pero la fuerza del pluralismo no reside sólo en sus argumentos a favor de la eficiencia decisional, sino en su atención a los valores y procesos que sustentan las decisiones sobre los asuntos públicos. Por ejemplo, Lindblom abandona paulatinamente el criterio de eficiencia en su argumentación sobre las políticas públicas, y en cambio da un gran valor a la participación democrática en la formulación y evaluación de los problemas públicos. En su libro *Inquiry and Change* las referencias al criterio de eficiencia son apenas mencionadas, entremezcladas con consideraciones sobre múltiples valores en juego en el proceso de decisiones en la sociedad democrática, para los que no hay un supervalor central que pueda reducirlos, ni una élite científica o tecnocrática suficientemente inteligente o racional para jerarquizarlos y ordenarlos en el proceso político.

El área de interés básicamente se ha modificado, de una visión casi positivista de la estrategia decisional y la búsqueda de criterios de racionalidad en el análisis y evaluación de las políticas públicas (ver Lindblom, 1963, 1965, 1979), hacia lo que podríamos llamar la calidad de las orientaciones cívicas, y particularmente, los factores empíricos de carácter social y político que inciden en ellas, o más adecuadamente, que distorsionan su capacidad de intervenir racional e informadamente en los asuntos públicos.

El término que Lindblom elige como eje de su crítica a los privilegios de las élites económicas y políticas es el de "distorsión" (impairment), con el que busca subrayar los mecanismos de inculcación de normas de autoridad y conformismo con el orden reinante y sus instituciones. Estas orientaciones cívicas o actitudes no son consideradas de ningún modo innatas, sino social y políticamente inducidas. Lindblom incluye por ello los

mecanismos de transmisión de conformismo observados en la familia, la religión y la escuela. Pero su interés básico está en los mecanismos de "distorsión" (impairment) que las élites políticas y económicas ejercen sobre la cultura y la capacidad de la gente para pensar y actuar. A diferencia de las teorías culturalistas, que argumentan una gran autonomía e inercia de la cultura cívica, las teorías pluralistas de la democracia apuntan que las élites poliárquicas de las sociedades modernas cuentan con enormes recursos para manipularla, al igual que lo hacen con las agendas públicas. Sobre esta premisa Lindblom argumenta la necesidad de limitar el "poder del dinero" en los debates públicos (p. 296).

Sin embargo, a pesar de su poder descriptivo, el término impairment resulta demasiado amplio y vago para ofrecer algo más que una dirección de análisis, a pesar de que se sugiere que "la indagación sobre los mecanismos de distorsión (impairment) (de las orientaciones cívicas) y su discusión entre los ciudadanos ordinarios, funcionarios, científicos sociales y diversos expertos, debe considerarse como un prerrequisito para cualquier rediseño significativo de las instituciones" (p. 294).

A mi parecer, la cuestión medular del libro en discusión es su argumentación contra uno de los nudos gordianos de las explicaciones funcionalistas del proceso político contemporáneo. El argumento de la ingobernabilidad de las democracias, dice Lindblom, supone que "la gente demanda más de lo que el gobierno puede ofrecer, debido a que diversos grupos -trabajadores, mujeres, ancianos, pobres, minorías étnicas- exigen su parte en los beneficios de la vida social, incluyendo poder, ingresos, riqueza y status, que cuestionan las ventajas largamente disfrutadas por los sectores más favorecidos por la sociedad" (Lindblom: 291-292). Lindblom observa que dependiendo de sus propias simpatías, se puede dar la interpretación de que el conflicto surge no tanto porque los no privilegiados demandan mucho, sino porque los privilegiados dan muy poco.

Pero detrás del argumento sobre la ingobernabilidad derivada de exceso y diversidad de demandas sociales, reside una proposición algo diferente. En palabras de Lindblom, "que sin la convergencia (sobre los objetivos sociales), tal como ahora existe, el presente orden político-económico no podría sobrevivir. Pero éste no es un alegato sobre la inestabilidad, o sobre los peligros de la violencia o el desorden social, o sobre la democracia, sino un alegato de que nuevas direcciones para el cambio social podrían emerger del declinamiento de la convergencias sobre los fundamentos político-económicos" (p. 292).

CITAS:

[\*] Profesor-Investigador del Departamento de Sociología. UAM-A.

[1] Dahl parte de la deseabilidad de las organizaciones poliárquicas o pluralismo político, pero observa cuatro grandes problemas inherentes a ellas: "pueden ayudar a mantener injusticias, deformar la conciencia cívica, distorsionar la agenda pública y enajenar el control final sobre la agenda" (Dahl, 1982, p. 47).

[2] Se justifica repetir aquí las siete condiciones que definen el tipo de régimen democrático (Dahl, 1982,p.21):

"1) el control de las decisiones gubernamentales en torno a la política está depositado constitucionalmente en funcionarios elegidos.

"2) Los funcionarios son elegidos en elecciones periódicas llevadas a cabo limpiamente, en donde la coerción es comparativamente rara.

"3) Prácticamente todos los adultos tienen derecho a votar en la elección de funcionarios.

"4) Prácticamente todos los adultos tienen el derecho a participar como candidatos a los puestos de elección en el gobierno, si bien la edad límite puede ser más alta para tener un puesto que para ejercer el sufragio.

"5) Los ciudadanos tienen el derecho a expresarse, sin el peligro de severos castigos sobre cuestiones políticas, definidas ampliamente, incluyendo críticas a funcionarios, al gobierno, al régimen, al orden socioeconómico y a la ideología prevaleciente.

"6) Los ciudadanos tienen derecho a buscar fuentes alternativas de información. Más aún, existen fuentes alternativas de información y están protegidas por la ley.

"7) Para alcanzar sus diversos derechos, incluso aquellos enlistados arriba. Los ciudadanos tienen derecho a formar asociaciones u organizaciones relativamente independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés independientes".

[3] Dahl y Lindblom fueron, sin embargo muy explícitos, al enunciar la correspondencia entre libertad y equidad: "no podemos avanzar hacia la igualdad política sin avanzar hacia la igualdad en el acceso a los recursos políticos. Y no podemos avanzar hacia éstos sin una igualdad en la distribución de entre otras cosas la riqueza y el ingreso. Y si es verdad que ciertas opciones como votar. La libre expresión y los procesos políticos juntos han sido establecidos como 'derechos' sin los cuales la democracia no funciona, también es verdad que una justa distribución de la riqueza y el ingreso se han convertido en 'derechos'" (Dahl y Lindblom, 1976, p. XXXII)

[4] Ver (Eckstein, 1988) La versión teórica llamada Elecciones Públicas muestra un sorprendente giro hacia fundamentos religiosos para la cultura cívica que sin duda sorprenden a la luz de sus premisas racionalistas y maximizadoras (Brennan y Buchanan. 1988. pp. 149-150).

[5] Sin embargo se encuentran en la literatura aproximaciones marxistas a las teorías pluralistas. Ver Manley 1987. Los teóricos pluralistas muestran una gran incomodidad para comprender el análisis de clases de marxismo. Lindblom (1977). por ejemplo, aunque reconoce que las luchas obreras del siglo XIX contribuyeron a la democratización de Europa Occidental, afirma que la conciencia de clase es un obstáculo para la democracia moderna, sin dar mayores explicaciones (por supuesto el lector percibe que Lindblom no está refiriéndose al análisis de clases sino rechazando al centralismo soviético).

[6] Tanto Lindblom como Dahl son enfáticos en que la ciencia social debe reconocer la aspiración democrática. no sólo para cuestionar las imperfecciones innatas o contractuales de los gobiernos o Estados. sino también en las relaciones de poder y autoridad en las corporaciones y empresas económicas:

"Enormemente grande, rica en recursos, la gran corporación maneja más recursos que la mayoría de los gobiernos. Las grandes corporaciones pueden exigir que los gobiernos satisfagan sus demandas en una amplia variedad de asuntos. aun cuando estas demandas contradigan las expresadas por la ciudadanía por medio de sus controles poliárquicos" (Lindblom. 1977, p. 356).

"El trabajo es central en la vida de la mayoría de las personas. Para ellas, el trabajo ocupa más tiempo que ninguna otra actividad. El trabajo afecta, decisivamente con frecuencia, su ingreso, consumo ahorros status, amistades, descanso, salud, seguridad, vida familiar,

vejez, autoestima, sentido de realización y bienestar personal, libertad personal, autodeterminación, desarrollo personal y muchos otros innumerables intereses y valores. De todas las relaciones de autoridad, control y poder en las que las personas rutinariamente están envueltas, ninguna es tan notable, persistente e importante en la vida diaria de la mayoría de la gente que las que se relacionan con el trabajo ¿Qué gobiernos tienen tantas consecuencias tan inmensas en la vida diaria como el gobierno de las condiciones de trabajo? ¿Dónde el despotismo funciona más insidiosamente que allí?" (1989, p. 327).

#### BIBLIOGRAFIA:

Alford, Robert y Friedlan, Roger (1991). Los poderes de la teoría: capitalismo, estado y democracia, Ed. Manantial.

Bobbio, Norberto (1982). "Liberalismo", en Diccionario de política, Ed.. Siglo XXI, México.

Bobbio, Norberto (1989). El futuro de la democracia, FCE.

Brennan, Jeffrey y Buchanan, James M. (1988). The Reason of Rules: Constitutional Political Economy. Cambridge University Press.

Buchanan, James (1990). "El renacimiento de la teoría económica de la política", Breviario Político, CIDE, verano-invierno.

Dahl, Robert y Lindblom, Charles (1976). Politics, Economics & Welfare, Harper and Brothers, N.Y. (ed. rev.)

Dahl, Robert (1982). Los dilemas del pluralismo democrático: autonomía versus control, Ed. Patria.

Dahl, Robert (1989). Democracy and its critics, Yale University Press.

Eckstein, Harry (1988). "A Culturalist Theory of Political Change", American Political Science Review, v.81, n.3, sept.

Heineman, Robert, et.al. (1990). The World of the Policy Analyst: Rationality, Values and Politics, Chatham House Publishers Inc N.J.

Lindblom, Charles E. y Braybrooke (1963). A Strategy of Decision, Free Press, New York.

Lindblom, Charles y Cohen, David (1979). Usable Knowledge, Yale University Press.

Lindblom, Charles (1965). The Intelligence of Democracy: Decision Making through mutual adjustment, Free Press, N.Y.

Lindblom, Charles (1990). Inquiry and Change: The Troubled Attempt to Understand and Shape Society, Yale University Press, N.Y.

Lindblom, Charles (1977). Politics and Markets, Basic Books, N.Y.

Manley, John F. (1983). "NeoPluralism: A Class Analysis of Pluralism I and Pluralism II", American Political Science Review, v.77, n.2, june.

Mueller, Dennis C. (1989). Public Choices II, Cambridge University Press.

Sartori, Giovanni (1989). Teoría de la democracia, Alianza Editorial Mexicana, México.