

Reseñas

.....
Democracy, Agency and the State: Theory with Comparative Intent, de Guillermo O'Donnell, Oxford, Oxford University Press, 2011, 264 pp.

Democracy and the Limits of Self-Government, de Adam Przeworski, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 200 pp.

Por Mauricio Rivera, Departamento de Gobierno, Universidad de Essex

En un tiempo en que la ciencia política privilegia la investigación empírica sobre la teoría política, los libros de Guillermo O'Donnell y Adam Przeworski representan esfuerzos valiosos para repensar y debatir el significado, límites y alcances de la democracia. Ambos trabajos ofrecen argumentos innovadores sobre preguntas clásicas como, ¿qué es la democracia? ¿Qué resultados podemos esperar de la democracia? ¿De qué dependen tales resultados? Pese a su naturaleza eminentemente teórica, ambos libros tienen el potencial de iluminar y guiar la

investigación empírica futura sobre los resultados de la política democrática en el mundo contemporáneo.

En *Democracy, Agency, and the State*, O'Donnell sintetiza y extiende su recorrido intelectual por la teoría democrática durante las últimas dos décadas (su origen puede rastrearse en O'Donnell, 1993). El argumento central es normativo: el individuo es el micro fundamento de la democracia, esto es, la democracia implica que el ciudadano es un agente que debe ser reconocido y respaldado legalmente no sólo respecto a sus derechos políticos, sino también en sus derechos civiles, sociales y culturales. A partir de este argumento normativo, O'Donnell redefine el significado de democracia y examina la función del Estado como garante de los derechos de ciudadanía. Primero, O'Donnell sostiene que las elecciones libres y justas son condición necesaria pero no suficiente de la democracia. Contrario a la teoría democrática cuyo referente empírico está centrado en los países desarrollados, O'Donnell añade una serie de atribu-

tos a la definición de democracia: las elecciones libres y justas deben ser 1) decisivas, y 2) institucionalizadas. Además, la democracia implica 3) un sistema legal que respalda los derechos y libertades promulgados por el régimen democrático, y 4) un subconjunto de burocracias que actúan de manera consistente para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Segundo, el autor sostiene que la existencia de elecciones libres y justas no garantiza la efectividad de los derechos de la ciudadanía automáticamente; en consecuencia, el Estado es el garante de los derechos de la ciudadanía. Al igual que Linz y Stepan (1996), su conclusión es concisa: sin Estado efectivo no hay democracia efectiva. En otras palabras, la efectivización de los derechos políticos, civiles, sociales y culturales asociados a la democracia depende de la capacidad del Estado. Finalmente, luego de un análisis comparado sobre las deficiencias de las democracias Latinoamericanas, O'Donnell concluye que la democracia, aun con sus deficiencias, es preferible a cualquier otra forma de gobierno.

En *Democracy and the Limits of Self-Government*, Adam Przeworski presenta un argumento erudito y conciso sobre la evolución histórica de la democracia y los límites y alcances de las democracias contemporáneas. Przeworski plantea el problema de manera elegante: “hoy en día la ciudadanía es

nominalmente universal, pero muchas personas no gozan de las condiciones necesarias para su ejercicio. Por lo tanto, podríamos estar viendo un nuevo monstruo: democracias sin ciudadanía efectiva” (pp. xviii-xiv). Con base en esto, Przeworski sostiene que la pregunta central es cuáles de las incapacidades o límites de la democracia son contingentes —asociados a condiciones o arreglos institucionales, y por lo tanto remediables— y cuáles son estructurales —asociados a cualquier sistema representativo de gobierno.

En los capítulos 4 a 7, con base en literatura proveniente tanto de la filosofía y la teoría política como de la investigación empírica comparada, Przeworski identifica y analiza las raíces de los límites fundamentales de las democracias contemporáneas: *igualdad* (i.e. incapacidad para generar igualdad en el ámbito socioeconómico); *participación* (i.e. incapacidad para hacer que los ciudadanos sientan que su participación es efectiva); *agencia* (i.e. incapacidad para garantizar que los gobiernos cumplan con lo que suponemos tienen que hacer); *libertad* (i.e. incapacidad para equilibrar el orden y la no interferencia). En este sentido, Przeworski es cauteloso al señalar que reconocer los límites de la democracia “no es un llamado a la complacencia. Reconocer los límites sirve para dirigir nuestros esfuer-

zos hacia estos límites y dilucidar direcciones para las reformas que sean factibles [...] Reconocer los límites y las posibilidades es una guía útil para la acción política” (p. 16). Por el contrario, Przeworski coincide con O’Donnell y otros teóricos prominentes en que la democracia es la mejor (o menos mala) forma de gobierno (e.g., Dahl, 1971; Bobbio, 1987).

Comparativamente, O’Donnell y Przeworski difieren con respecto al concepto de democracia. Przeworski parte de una noción minimalista en la que un régimen es considerado democrático si (y sólo si) satisface las siguientes condiciones: 1) el Ejecutivo es elegido popularmente o por un cuerpo elegido de manera popular previamente, 2) la legislatura es elegida popularmente, 3) más de un partido político compite en las elecciones y 4) existe alternancia (véase Cheibub, Gandhi y Vreeland, 2010). Para O’Donnell, por el contrario, además de estos atributos la democracia implica un sistema legal que respalda los derechos de la ciudadanía, y un subconjunto de burocracias que operan de manera consistente con la efectivización de tales derechos. En mi opinión, pese a lo sugerente del argumento de O’Donnell, continuar la discusión sobre este concepto entorpece el progreso y acumulación del conocimiento en la agenda de investigación de la democracia y la democra-

tización (véase Dahl, 2007). Como pocos, a lo largo de su trayectoria Guillermo O’Donnell identificó y describió un conjunto de problemas asociados al ejercicio del poder en regímenes democráticos. Sin embargo, más allá de colapsar una serie de atributos referentes al régimen político y al estado en la definición de democracia, una estrategia empírica más fructífera consiste en examinar relaciones causales entre instituciones democráticas y su desempeño (véase Mazzuca, 2010).

A pesar de sus diferencias en el ámbito conceptual, O’Donnell y Przeworski presentan aproximaciones similares y complementarias acerca del funcionamiento y desempeño de las democracias contemporáneas. Para ambos autores, el problema central de las democracias es su incapacidad para hacer efectivos los derechos de la ciudadanía. El libro de Przeworski ofrece un mapa claro y bien organizado sobre los límites centrales de las democracias (i.e. igualdad, participación, agencia y libertad); este mapa tiene el enorme potencial de comunicar investigación empírica aparentemente disociada y así facilitar la acumulación del conocimiento. Asimismo, Przeworski ofrece explicaciones sólidas y extraordinariamente informadas sobre las causas de los límites o incapacidades de las democracias. No obstante, es un tanto sorprendente la poca atención que recibe el Es-

tado en estas explicaciones.¹ Esta es la gran aportación del libro de O'Donnell: el Estado “en particular su sistema legal” desempeña un papel fundamental en la efectivización de los derechos de la ciudadanía. Sin duda, el argumento de O'Donnell es suficientemente poderoso como para incorporar una serie de factores referentes a la capacidad y funcionamiento del Estado en nuestras explicaciones empíricas sobre el desempeño no sólo de las democracias sino también de las autocracias, en el mundo contemporáneo.

Finalmente, hay muchas razones para leer *Democracy, Agency, and the State* de Guillermo O'Donnell, y *Democracy and the Limits of Self-Government* de Adam Przeworski. Además de su valor en el campo de la teoría democrática, ambos libros sintetizan las travesías intelectuales de dos de los politólogos más brillantes en las últimas cuatro décadas.. El lector encontrará en estos libros virtudes que muy pocos combinan: pasión, erudición y claridad.

¹ No obstante, por momentos parece que lo que O'Donnell llama “Estado” es equivalente a lo que Przeworski denomina “gobierno”.

Referencias bibliográficas

- Bobbio, Norberto (1987), *Democracy and Dictatorship*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Cheibub, José Antonio, Jennifer Gandhi y James Vreeland (2010), “Democracy and Dictatorship Revisited”, *Public Choice*, 143, pp. 67-101.
- Dahl, Robert (1971), *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press.
- _____ (2007), “Normative Theory, Empirical Research, and Democracy”, en Gerardo Munck y Richard Snyder, *Passion, Craft, and Method in Comparative Politics*, Baltimore, Johns Hopkins Press, pp. 113-149.
- Linz, Juan y Alfred Stepan (1996), *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Mazzuca, Sebastian (2010), “Access to Power versus Exercise of Power Reconceptualizing the Quality of Democracy in Latin America”, *Studies in Comparative International Development*, 45(3), pp. 334-357.
- O'Donnell, Guillermo (1993), “On the State, Democratization, and some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Post-communist Countries”, *World Development*, 21 (8), pp. 1355-1369.