



asuntos
públicos
— .cl



Centro de estudios del desarrollo

 /asuntospublicos

 @ced_cl

Novedades

24/07/2015

Política

Igualdad política: importancia y propuestas institucionales

17/07/2015

Economía

Cuarenta años de reformas y políticas económicas en Chile: bases y lecciones para un nuevo ciclo

10/07/2015

Política

Rawls y la posición del liberalismo en el espectro político: Diseños Institucionales

03/07/2015

Política

Rawls y la posición del liberalismo en el espectro político: Ideas fundamentales

25/06/2015

Política Sectorial

Por el fin a la selección: inicio de una educación inclusiva

19/06/2015

Política Sectorial

Tropiezos en el camino a la gratuidad

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.cl.

©2000 asuntospublicos.cl.
Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

Informe 1205

Política

24/07/2015

Igualdad política: importancia y propuestas institucionales

Esteban Szmulewicz Ramírez¹

Introducción

Por décadas, los defensores de la teoría elitista competitiva de la democracia, han pretendido convencernos de que lo único que merece preocupación son los procedimientos adecuados para un gobierno democrático en un sentido mínimo, las elecciones competitivas en que se seleccionan líderes encargados de las tareas de gobierno, descuidando la relación entre los derechos formales y la posibilidad efectiva de ejercerlos, la participación política como algo constitutivo de la identidad y autorrealización de las personas, la ciudadanía ilustrada, y la deliberación democrática meditada y racional, en otras palabras, lo que se denomina una concepción deliberativa de la democracia.

Esta concepción reduccionista de la democracia, ha estado acompañada de una concepción maximalista de la economía liberal de mercado, con primacía de la propiedad privada y la libre (y casi ilimitada) iniciativa económica, vastas desigualdades de ingreso y socioeconómicas, muy limitado acceso y calidad en los derechos económicos, sociales y culturales, y una población despolitizada y preocupada preferentemente por el consumo y la competencia. En otras palabras, siguiendo la noción de "república neoliberal", las formas de dominación de la desigualdad económica y social coexisten con una reducida participación y deliberación de los gobernados en las cuestiones públicas (Cristi y Ruiz-Tagle, 2006, pp. 130-7).

¹ Abogado. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales (UACH). Magíster en Ciencia Política (Universidad Autónoma de Barcelona) y Master en Política Comparada (London School of Economics and Political Science). Investigador Asociado del Centro de Estudios del Desarrollo. Director del Centro de Estudios Constitucionales y Administrativos de la Facultad de Derecho de la Universidad Mayor.

Esta doble estructura—democracia elitista y sociedad civil neoliberal—, no crea las condiciones adecuadas para la igualdad del voto, la participación política efectiva y adecuada, el control de la agenda política, es decir, aquellas condiciones que Robert Dahl fijara para una democracia plena, y que se rastrean al origen de la democracia moderna (Dahl, 1989). En otras palabras, cabe preguntarse, en este contexto, si los ciudadanos disponen de los medios discursivos y los canales participativos para llevar a cabo eficazmente la toma de decisiones colectivas. Planteado de otra manera, dadas las condiciones enunciadas precedentemente, ¿se puede considerar a las personas como “libres e iguales” en materia política? ¿O se estaría privilegiando más bien la concepción elitista-competitiva de la democracia que desarrollara Joseph Schumpeter? De esta forma, una discusión sobre la igualdad en materia política se impone si aspiramos a superar la concepción elitista y a resituar nuestra concepción de la democracia más en sintonía con el ideal plenamente democrático de la autonomía y el autogobierno del pueblo.

A partir de lo anterior, el presente informe se estructura en cinco partes. Primero, se sitúa el debate acerca del contenido y definición de la igualdad, constatando la necesidad de distinguir entre diversos conceptos de ésta, de tal forma de situar a la igualdad política en el marco de las diversas acepciones de la idea de igualdad, las cuales deben ser también compatibles con el ideal de libertad. A partir de lo anterior, en segundo lugar, se conceptualiza la noción de igualdad política, al tiempo que se desarrolla una justificación acerca de su importancia y se especifica su contenido. De los tres aspectos que comprendería la igualdad política, se desarrollan con mayor detalle dos de ellos, y que serán tratados en el próximo informe, esto es, lo relativo a la “igualdad de influencia política”, quizás el aspecto más difuso y problemático de la igualdad política, relacionando su contenido con diversos debates en materia de instituciones y mecanismos concretos que aproximarían a la comunidad política al logro de dicho ideal, y finalmente, el desarrollo de una justificación desde el punto de vista de la igualdad política de la regla de la mayoría, como procedimiento de toma de decisiones que mejor respeta el ideal antedicho.

• Igualdad e igualdades: las complejidades de la igualdad en la vida política y social

Antes de comenzar a desarrollar la temática de la igualdad política, se debe reconocer la multiplicidad de miradas y perspectivas con las que se puede hablar de igualdad, para lo cual se seguirá la formulación esquemática desarrollada por Giovanni Sartori (Sartori 2003, pp. 251-9).

En primer término, la forma más clásica es la igualdad ante la ley o la *isonomía*, esto es, iguales leyes, más allá de las diferencias entre las personas.

En un siguiente nivel se encuentra la igualdad de condiciones, igualdad de estima o igualdad de respeto, esto es, la ausencia de privilegios o condiciones especiales a grupos determinados. Ésta no se impone desde arriba, sino que es una igualdad social. Esta fue la manera con que partió el ideal de la democracia, como respuesta a la aristocracia y por tanto como ausencia de grupos privilegiados en la sociedad. Lo anterior implicó anular las distinciones, aplicar la regla del anonimato, anulando las diferencias individuales bajo el rotulo de la sociedad, el pueblo o la nación.

En un punto medio se sitúa la igualdad de oportunidades. De esta forma, a partir de la *isonomía* (la libertad en la ley de Rousseau) se deriva la igualdad de acceso, el igual acceso a cargos públicos (en razón del mérito u otras condiciones objetivas). Por lo tanto, una primera versión de esta igualdad sería igual acceso para todos y todo por mérito (la meritocracia o “que gane el más mejor”, de Navia y Engel). Otra versión

serían las iguales condiciones de salida que den a todos iguales capacidades (aquí entra el debate por la calidad y equidad de la educación).

En otras palabras, el igual acceso remueve obstáculos formales. Las iguales salidas son condiciones iguales de salida por crear. La primera es formal, de derechos, procedimientos y modalidades de acceso. La segunda es relativa a las condiciones y circunstancias materiales. La vulneración al igual acceso está impedida por la prohibición de discriminación. En cambio la segunda requiere de distinciones.

Frente al dilema por las iguales condiciones de salida, se recurre a la igual educación, pero esto puede ser insuficiente debido a las diferencias económicas, de capital social, cultural, etc. Entonces, dado que el pobre siempre está en desventaja en relación con el rico, la igualdad de partida se deriva en la reivindicación de una relativa igualdad económica. Esto exige una mayor intervención del Estado y en esa medida, dependiendo de las concretas políticas que se adopten, puede reñir con la libertad.

Ahora bien, continuando con la línea anterior, debe hacerse una distinción entre la igualdad material, ya sea en su versión relativa o en su versión radical, por un lado, y el igualitarismo (Peces-Barba 1999, 1995). Un buen punto de partida es citar el Contrato Social de Rousseau: "...que ningún ciudadano sea tan rico como para poder comprar a otro ni ninguno tan pobre como para verse obligado a venderse...". De esta forma, la igualdad material se vincula con la libertad promocional, es decir, la posibilidad de todos de desplegar todas sus potencialidades, usar en plenitud la libertad social, política y jurídica, y a alcanzar la autonomía o libertad moral, sin requerir un esfuerzo heroico que no sería exigible a una persona normal. Igualdad económica relativa implica un igualamiento relativo en el tener y en los haberes; mientras que la igualdad económica radical o negativa implica "nada a nadie", esto es, un Estado omnipotente en materia económica. El igualitarismo, más aún, significaría identificar la igualdad como de todos en todas las cosas, lo que supone no partir del individuo, sino del todo, del colectivo de las personas. Este punto de vista disuelve al individuo en la comunidad y desconoce la autonomía moral de las personas.

Igualmente, en este esquema de las igualdades cabe tener presente que varias de las medidas destinadas a realizar las igualdades pueden implicar un costo en términos de las libertades típicamente garantizadas por las constituciones, y que también son parte de la definición de democracia. De esta forma, cabe reconocer, como lo hace Sartori, que algunas igualdades significan un sacrificio o incluso una total negación de las libertades, particularmente las libertades políticas, sobre todo en el caso de la igualdad económica radical y del igualitarismo, por lo que en el caso de las igualdades intermedias, particularmente en el caso de las iguales salidas y de la igualdad económica relativa, su contradicción con el principio de libertad dependerá de las concretas medidas que se adopten y del criterio o estándar de igualdad con el que se juzguen, asunto este último que excede el marco del presente trabajo.

De allí entonces que la igualdad política deba situarse en este esquema de igualdades, combinando, como se verá en el apartado siguiente, medidas propias del ámbito de la igualdad de acceso, de la igualdad de condiciones de salida y de la igualdad económica relativa, y que permite reconocer tanto las relaciones entre ellas como también con el principio de libertad.

• La igualdad política

Dicho lo anterior, y partiendo de una concepción deliberativa de la democracia, como se señaló en la introducción, ¿qué es y cómo se articula la igualdad política? Ahora bien, antes de poder responder a esta interrogante, cabe hacer presente que el concepto de democracia deliberativa, que significa superar la definición elitista schumpeteriana, así como la definición mínima de democracia de Norberto Bobbio, puede articularse, siguiendo a Joshua Cohen, en torno a cuatro elementos fundamentales: a) la deliberación supone argumentación, es decir, el intercambio regulado de informaciones y razones entre partes que hacen propuestas sometidas a revisiones; b) las deliberaciones son inclusivas y públicas, sin exclusiones y considerando que todos los potenciales afectados tengan las mismas oportunidades de acceso y participación; c) las deliberaciones están exentas de coerciones externas, ya que la evaluación y consideración de las propuestas no viene constreñida por normas o exigencias anteriores; y d) las deliberaciones están exentas de coerciones internas, esto es, aquellas que puedan mermar la igual posición de los participantes (Habermas 2010, pp. 381-2). Como resulta claro, de esta definición se siguen importantes exigencias desde el punto de vista de la igualdad política.

Así las cosas, a nuestro juicio, la dimensión de la igualdad particularmente concernida con la actividad de toma de decisiones políticas supone:

- 1) que todos tengan efectivamente la misma oportunidad de participar en la toma de decisiones vinculantes
y
- 2) que si participan, dada la voluntariedad de la participación, sus preferencias tengan todas igual peso.

Tener "oportunidad efectivamente igual" no es lo mismo que tener «derecho a», ya que lo primero requiere de ciertas condiciones materiales e intelectuales mínimas (iguales oportunidades de salida). Por otra parte, también se requiere que la desigualdad de condiciones individuales no pueda transformarse en desigualdad de influencia, lo que conduce a la eliminación de las restricciones y exclusiones de acceso, y por esa vía al igual acceso mencionado en el apartado anterior.

¿Por qué es importante? Se puede sostener que esta particular manifestación del principio de igualdad contribuye a lo siguiente: (i) crea un sentido de pertenencia a la comunidad, toda vez que la actividad cooperativa en aras de ciertas finalidades compartidas contribuye a la formación de agrupaciones, lo que involucra conexiones horizontales entre personas, y con ello la vinculación entre personas iguales; (ii) contribuye a la legitimidad y la aceptación generalizada del sistema político y las normas resultantes, independientemente de los resultados electorales; (iii) fomenta la educación cívica y la ciudadanía; y (iv) fortalece la igual consideración de los intereses de diversos grupos y sectores, particularmente aquellos más desaventajados, ya que en la medida en que las personas puedan articular y presentar sus puntos de vista de manera igualitaria, existen mejores posibilidades que las políticas resultantes tengan presentes las necesidades y preferencias de todos los ciudadanos, y no solamente de algunos (Verba 2001, pp. 3 y 4).

Joshua Cohen señala que esto implica tres componentes: (i) iguales derechos de participación, incluyendo el derecho de sufragio, libertad de asociación, libertad de expresión y acceso a los cargos públicos; (ii) iguales oportunidades para ejercer influencia política efectiva; y (iii) una fuerte presunción a favor del igual peso de los votos. (Cohen 2001, p. 49).

Iguales derechos de participación

A pesar de que no se puede tener una certeza empírica, parece claro que los ciudadanos cuyos intereses no son directamente articulados o representados en el sistema político, se encuentran en una situación más desfavorable y serán perjudicados, o al menos desconsiderados o desatendidos por las políticas públicas. De esta forma, una de las principales transformaciones democratizadoras es la extensión de los derechos de participación de manera igualitaria, como ocurrió con la ampliación del sufragio hacia las mujeres y la eliminación de las restricciones basadas en la riqueza o la propiedad; la eliminación de las barreras a la participación política de la población afroamericana en Estados Unidos en la década de los 60's, y como podría ser el caso con la extensión efectiva del derecho a sufragio a los chilenos en el extranjero, permitiendo de esta manera la articulación de sus propias motivaciones para la participación política activa, tanto mediante el voto como por otras formas, con el impulso a los candidatos o partidos que busquen representar las preferencias y demandas de esos electores.

Desde el punto de vista de la participación electoral, es importante hacer presente que un sistema dominado por la participación política de los miembros más aventajados de la sociedad vulneraría el ideal de la igualdad política. En particular, la evidencia empírica nacional y comparada parece demostrar que la participación electoral, en contextos de voto voluntario, se encuentra estratificada, tendiendo a privilegiar a los miembros más aventajados, particularmente los más educados, de la sociedad, los que son más informados, pueden hacer argumentos políticos más robustos, y son más capaces de distinguir entre las distintas alternativas políticas en competencia.

Un situación problemática está ocurriendo en Europa con la situación de los inmigrantes, como lo ha denunciado Michelangelo Bovero, ya que se los considera excluidos de los derechos de la ciudadanía (Bovero 2012, p. 112).

Otra razón sobre la importancia de terminar con las exclusiones a la participación radica en la necesidad de otorgar voz y consideración a las opiniones y preferencias de todos los ciudadanos. Como señala Dahl, "si usted está excluido de participar en las decisiones políticas, puede estar bastante seguro que sus intereses se verán dañados, ya sea por falta de atención o por vulneración directa". Y por otro lado, lo anterior implicará una mayor atención a los intereses de aquellos que sí tienen voz y voto en el proceso de deliberación política, lo que a la larga termina afectando la necesaria confianza mutua que sirve para constitución la comunidad política de la que se forma parte.

Finalmente, desde el punto de vista de la participación electoral, es importante hacer presente que un sistema dominado por la participación política de los miembros más aventajados de la sociedad vulneraría el ideal de la igualdad política. En particular, la evidencia empírica nacional y comparada parece demostrar que la participación electoral, en contextos de voto voluntario, se encuentra estratificada, tendiendo a privilegiar a los miembros más aventajados, particularmente los más educados, de la sociedad, los que son más informados, pueden hacer argumentos políticos más robustos, y son más capaces de distinguir entre las distintas alternativas políticas en competencia.

Como se señaló anteriormente, en el siguiente informe abordaremos el concepto de “iguales oportunidades de influencia política”, y nos referiremos a la temática sobre el igual peso de los votos, avanzando una defensa de la regla de mayoría como legítima exigencia del juego político democrático, en materia de aprobación de leyes, de cara al debate sobre una nueva Constitución que se avizora.

Bibliografía

- Bovero, Michelangelo (2012). “Las condiciones de la democracia. Una teoría neo-bobbiana”, en Ernesto Ottone (editor), *Pensamiento Global II*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Cohen, Joshua (2001), “Money, Politics, and Political Equality”, Byrne, Stalnaker, y Wedgewood, (eds.), *Fact and Value*. Boston: MIT Press.
- Cristi, Renato y Ruiz-Tagle, Pablo (2006). *La república en Chile*. Santiago: LOM.
- Dahl, Robert (1989). *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- Habermas, Jürgen (2010) (6ª ed.). *Facticidad y validez: sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de la teoría del discurso*. Madrid: Trotta.
- Held, David (2006). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza.
- Peces-Barba, Gregorio (1999). *Curso de derechos fundamentales*. Madrid: Boletín Oficial del Estado.
- Sartori, Giovanni (2003). *¿Qué es la democracia?* Buenos Aires: Taurus.
- Verba, Sydney (2001), “Political Equality: What Is It? Why Do We Want It?”, *Russell Sage Foundation Working Paper Series*, en <https://www.russellsage.org/sites/all/files/u4/Verba.pdf>, consultado el 11/05/2015.