

LA JUSTIFICACIÓN DE LA DEMOCRACIA: CONSENSOS APARENTESES Y PSEUDO DILEMAS

*Ángeles Ródenas**

Resumen

Este trabajo trata, en primer lugar, de poner orden en la discusión relativa a los principales argumentos que –desde diferentes concepciones– vienen esgrimiéndose en defensa del sistema político democrático. Se trata de que quede claramente identificada la naturaleza de los argumentos en conflicto, así como de ofrecer una reconstrucción en la que estos argumentos encuentren un encaje congruente. En segundo lugar, el trabajo sostiene que una adecuada comprensión del conjunto de cuestiones implicadas en la justificación de la autoridad democrática exige una reflexión sobre la pretensión normativa que acompaña a toda autoridad, sea ésta democrática o no. Esto lleva a abordar el problema de la justificación de la pretensión normativa de la autoridad desde una perspectiva que no atañe exclusivamente a la filosofía política, sino en la que están implicadas cuestiones que interesan muy centralmente a la filosofía del Derecho. Se dedican algunas páginas a exponer uno de los argumentos de mayor peso que se han esgrimido contra la justificación de la pretensión normativa de la autoridad: la paradoja de la autoridad, planteada por R. P. Wolff. Esta paradoja se confronta, finalmente, con dos teorías de la autoridad expresamente concebidas para superarla: la concepción de la autoridad como servicio de Joseph Raz y la tesis del valor epistemológico de la democracia de Carlos S. Nino, poniendo a prueba la solvencia de ambas teorías.

Palabras clave: concepciones de la democracia, justificación de la autoridad, pretensiones de la autoridad, paradoja de la autoridad, concepción de la autoridad como servicio, concepción epistemológica de la democracia.

Abstract

The first aim of this paper is to bring order to the discussion of the main arguments in defense of the democratic political system from different conceptions. The nature of the conflicting arguments is identified, and a reconstruction in which these arguments fit consistently is provided. Secondly, the paper seeks to demonstrate that an adequate understanding of all the issues involved in the justification of democratic authority requires a reflection on the normative claim that ac-

* Universidad de Alicante, España.

companies any authority, whether democratic or not. This leads us to address the problem of the justification of authority's normative claim from a perspective that is relevant, not only for political philosophy, but also for the philosophy of law. One of the strongest arguments which has been raised against the justification of the normative claim of authority is explained: that of the paradox of authority as conceived by R. P. Wolff. Finally, this paradox is brought face to face against two theories of authority expressly designed to resolve it: the conception of authority as service developed by Joseph Raz, and the epistemological conception of democracy of Carlos S. Nino, thereby testing the adequacy of both theories.

Keywords: conceptions of democracy, justification of authority, claims of authority, paradox of authority, the service conception of authority, epistemological conception of democracy.

1. Consensos aparentes

El sistema político democrático goza hoy en día de una amplísima aceptación; a lo largo del mundo predomina un extenso consenso sobre la legitimidad de esta forma de gobierno. Si bien es cierto que a menudo arrecian las críticas contra el sistema democrático, estas críticas no suelen ir dirigidas tanto contra el sistema democrático considerado idealmente, como contra los defectos que en la práctica produce su implementación. Las democracias occidentales –dicen los críticos– adolecen de severos vicios en su funcionamiento que las alejan de la idealidad democrática. El blanco de estas críticas son los sistemas democráticos *reales* y lo son, precisamente, por alejarse en exceso de lo que debe ser la forma *ideal* de gobierno democrático; es el ideal democrático de gobierno –y no la plasmación práctica de este ideal– el objeto sobre el que el consenso recae.

Ahora bien, pese a este amplio consenso sobre la legitimidad del la forma de gobierno democrática, lo que no resulta en absoluto tan pacífico es determinar cuáles son las razones que sirven de fundamento a esta extendida creencia: los autores no están de acuerdo acerca de qué aspectos o características del sistema democrático nos permiten afirmar que éste es, de entre todos los sistemas políticos concebibles, *el único legítimo* o –menos enfáticamente– acerca de qué rasgos del sistema democrático permiten fundar la pretensión de que éste es un sistema político que, frente a otras formas de gobierno, goza de cierta *legitimidad prima facie*.

Esta divergencia entre el plano del consenso y el de la fundamentación del consenso sugiere cierto paralelismo con lo que Cass Sunstein ha denominado *acuerdos incompletamente teorizados*¹. Estos acuerdos tienen la virtud de silenciar aquello en lo que se está en real y radical desacuerdo y explicitar aquello en lo que se está de acuerdo. Las razones por las que entendemos que la forma de gobierno democrática es valiosa pueden diferir radicalmente de unos a otros, pero ascendiendo a un plano más abstracto alcanzamos un acuerdo sobre su legitimidad que nos permite sustraernos de aquello que radicalmente separa a quienes suscriben la convención. En suma, pese al aparente consenso relativo a la legitimidad de la forma de gobierno democrático, el problema de la fundamentación de este tipo de juicios de legitimidad es y seguirá siendo un tema abierto al debate y a la discusión; es por ello que el problema de la fundamentación de la autoridad democrática perdura hoy en día como uno de los temas centrales de la filosofía política.

En este trabajo tomo como punto de partida los principales argumentos que desde la filosofía política vienen esgrimiéndose en defensa del sistema político democrático. Estos argumentos, como se verá, son el trasunto de diferentes concepciones de la democracia y suelen presentarse como opciones incompatibles. El objeto de este trabajo es, en primer término, reordenar la discusión, de manera que quede claramente identificada la naturaleza de los argumentos en conflicto, así como ofrecer una reconstrucción en la que encuentren un encaje congruente los diferentes argumentos empleados por estas concepciones. Pero mi pretensión va más allá de reconstruir la discusión: en segundo término me propongo mostrar cómo esta polémica no agota, en absoluto, todos los aspectos que deben ser abordados desde una concepción completa de la autoridad democrática; para una adecuada comprensión del conjunto de cuestiones implicadas en la justificación de la autoridad democrática resulta del todo imprescindible la reflexión sobre la pretensión *normativa* que acompaña a toda autoridad, sea ésta democrática o no. Este planteamiento me llevará a practicar una disección de la pretensión normativa de la autoridad; abordando el problema de la justificación de la autoridad democrática desde una perspectiva que no atañe exclusivamente a la filosofía política, sino en la que también están

¹ Sunstein, C. R.: "Constitutional Agreements Whithout Constitutional Theories", *Ratio Juris*, vol. 13, núm. 1, pp.117 a 130.

implicadas cuestiones que interesan muy centralmente a la filosofía del Derecho. También dedicaré algunas páginas a exponer uno de los argumentos de mayor peso que se han esgrimido en contra la justificación de la pretensión normativa de la autoridad: la paradoja de la autoridad, tal y como esta fue originalmente planteada por R. P. Wolff. Enfrentaré la paradoja de Wolff a dos teorías de la autoridad expresamente concebidas para superarla: la concepción de la autoridad como servicio de Joseph Raz y la tesis del valor epistemológico de la democracia de Carlos S. Nino; poniendo a prueba la solvencia de ambas teorías. Finalmente, el trabajo se cierra con una distinción de las principales pretensiones de legitimidad que acompañan a las autoridades políticas: la *pretensión de exclusividad*, la *pretensión de corrección* y la *pretensión normativa*. Sólo distinguiendo adecuadamente entre todas estas pretensiones podemos poner orden en el enmarañado elenco de cuestiones que son hoy en día objeto de polémica en las diversas teorías justificativas de la democracia, tratando de esclarecer qué pretensiones de la autoridad vertebrarían cada una de estas teorías.

2. Los argumentos en liza

Naturalmente, los principales argumentos que la filosofía política contemporánea viene esgrimiendo para justificar la autoridad política democrática² están basados en las bondades del procedimiento democrático de toma de decisiones; se trata, por lo tanto, de *justificaciones procedimentales* de la democracia. Ahora bien, dicho esto, es posible trazar una clara línea divisoria entre dos tipos diferentes de justificaciones procedimentales de la democracia: (a) por un lado estarían aquellas justificaciones que atribuyen un valor intrínseco al procedimiento democrático de toma de decisiones, y (b), por otro, aquellas otras que le atribuyen sólo un valor instrumental, ya que sólo toman en consideración la calidad de las decisiones a las que se llega como resultado de tal procedimiento. Veamos

² Puede encontrarse un panorama bastante completo de tales argumentos en los trabajos de Nelson, W.: *On Justifying Democracy*, Routledge and Kegan Paul, Boston and Henley, Londres, 1980 (hay trad. cast. de M. Guastavino, *La justificación de la democracia*, Ariel, Barcelona, 1986); Sartori, G.: *Teoría de la democracia*, (trad. de Santiago Sánchez González), Alianza editorial, Madrid, 1988; Held, D.: *Modelos de democracia* (trad. de Teresa Albero), Alianza Universidad, Madrid, 2001.

más detenidamente las características de uno y otro tipo de justificaciones.

(a) Característicamente son las llamadas *teorías de la participación* las que atribuyen un *valor intrínseco* al procedimiento democrático³. Dicho muy sucintamente, quienes argumentan desde este punto de vista sostienen que los únicos mecanismos formales de toma de decisiones que pueden ser legítimos son los democráticos, ya que sólo estos mecanismos resultan compatibles con los principios morales que deben guiar las relaciones entre las personas: la regla procedural básica de la democracia, la regla de la mayoría, al atribuir el mismo valor al voto de cada uno de los ciudadanos, es la única regla de toma de decisiones capaz de hacer valer exigencias morales básicas para la adopción de decisiones políticas, tales como la igual consideración de todos los afectados, la autonomía personal o la dignidad de la persona; de ahí que los derechos de participación política aparezcan en estas concepciones en el mismo plano en el que puedan estar los restantes derechos fundamentales. En suma, la legitimidad que se predica del sistema democrático sería independiente de la calidad de las decisiones a las que se llega como resultado y provendría de la legitimidad intrínseca de los mecanismos formales de los que este sistema se vale para adoptar decisiones; la democracia es legítima porque hay un valor moral subyacente al procedimiento mediante el cual ésta opera.

Por supuesto, el obstáculo que suele oponerse a este tipo de justificación es que, aún suponiendo que un sistema político cumpla con tales exigencias morales, nada garantiza la justicia de las decisiones que en virtud del mismo se adopten; resulta un tanto paradójico afirmar que la democracia es el único método legítimo de adopción de decisiones políticas, sin que en dicha valoración entre en línea de cuenta la mayor o menor tendencia de tal procedimiento a producir decisiones con calidad moral. Es a esta objeción a la que suelen acogerse los partidarios de la otra justificación de la democracia, de la que paso a ocuparme a continuación.

³ Cfr., entre otros, los trabajos de Pateman, C.: *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1970 y de Walter, J.: "Normative Consequences of Democratic Theory", en Henry S. Kariel ed., *Frontiers of Democratic Theory*, Random House, New York, 1970, pp. 227 a 247. Para una caracterización general de las teorías de la participación cfr. Nelson, W.: *On Justifying Democracy*, ob.cit., cap. III. Comúnmente los teóricos de la participación ven en J.S. Mill a un precursor.

(b) Concepciones tan diversas entre sí como la *teoría económica de la democracia*⁴, la *teoría elitista*⁵ o la *teoría epistémica*⁶ coinciden en atribuir a la democracia un *valor instrumental*. A grandes rasgos, y pese a las notables diferencias existentes entre estas concepciones, todas estas justificaciones se basan en la tendencia de los sistemas democráticos a producir decisiones que satisfacen y armonizan deseos, preferencias y/o valores de la gente. Quienes argumentan desde estas posiciones sostienen que lo que legitima la autoridad democrática no es el valor de los mecanismos procesales mediante los que se adoptan decisiones, sino la calidad de las decisiones democráticas alcanzadas como resultado de tal proceso; por lo tanto, el criterio para determinar si una autoridad política es legítima es que sus decisiones efectivamente satisfagan y armonicen las preferencias y/o valores de los sometidos a ella. En suma, estas teorías parten de las exigencias que deben satisfacer las decisiones políticas y, conforme las decisiones de una autoridad tiendan a colmar dichas exigencias, determinan si una autoridad política real es legítima o no, sin atribuir un valor sustantivo al procedimiento mediante el cual se adoptaron las decisiones.

3. Reordenando la discusión: la pretensión de **exclusividad** y la pretensión de **corrección de la autoridad**

Los dos enfoques que acabamos de examinar –el basado en la bondad intrínseca de los rasgos formales del sistema político y el basado en la calidad de las decisiones políticas– se nos suelen presentar como dos opciones contrapuestas e incompatibles. Esta incompatibilidad tendría su causa en que los argumentos empleados desde los dos enfoques

⁴ Cfr., entre otros, los trabajos de Downs, A.: *Teoría económica de la democracia*, Aguilar, Madrid, 1973 y de Buchanan, J.M.: *The Limits of Liberty. Between Anarchy and Leviathan*, Chicago-Londres, 1975.

⁵ Cfr., entre otros, los siguientes trabajos de Shumpeter, J.: *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper, New York, 1945 (hay trad, cast. *Capitalismo, socialismo y democracia*, Aguilar, Madrid, 1968); Dahl, R.: *Preface to Democratic Theory*, Chicago U.P., 1956; Sartori, G.: *Teoría de la Democracia*, (trad. de Santiago Sánchez González), Alianza editorial, Madrid, 1988.

⁶ Cfr., entre otros, los trabajos de Nelson, W.: *On Justifying Democracy*, ob.cit, y de Nino, C.S.: *Etica y derechos humanos*, Ed. Paidos, Buenos Aires, 1984 y *La constitución de la democracia deliberativa*, (trad. de Roberto P. Saba), Gedisa, Barcelona, 1997.

no serían sino el trasunto de dos concepciones inconciliables de la democracia: la concepción participativa y la concepción instrumental. A mi juicio, este punto de vista, ampliamente extendido, supone un planteamiento equivocado del asunto; voy a sostener que se trata de una falsa disyuntiva: no hay por qué renunciar a ninguno de estos enfoques ya que, no sólo no tienen porqué ser incompatibles, sino que, además, pueden ser complementarios⁷. Los argumentos esgrimidos desde ambas perspectivas se centran en algún aspecto importante que debe ser considerado al justificar la autoridad democrática; en cambio, estos argumentos por separado son insuficientes para justificarla.

Volvamos de nuevo a las justificaciones que atribuyen un valor intrínseco al sistema democrático. Podríamos ver estas justificaciones bajo un nuevo prisma: podríamos entender que los autores partidarios de este primer tipo de justificación tratan de responder a la pregunta de *qué tipo de autoridad* es la que está legitimada para mandar, o de acuerdo con *qué procedimiento* debe hacerlo. Reparemos en que se puede predicar legitimidad de una autoridad en más de un sentido diferente: para empezar, podemos afirmar que una autoridad es legítima en el sentido de que es sólo ella quien ostenta un título legítimo para mandar y de que, como consecuencia, son sólo sus mandatos los que deben ser obedecidos. Por lo tanto, podría entenderse que el objeto de estas justificaciones es fundamentar cierta idea de *exclusividad* que la noción de autoridad política legítima parece llevar implícita; dicho en otros términos, estos argumentos intentarían legitimar la pretensión de la autoridad de que existen razones para que sólo ella emita mandatos, dentro del ámbito de competencia que reclama para sí, sin que esta función le pueda ser disputada por ninguna otra autoridad potencial.

Pero afirmar que sólo las autoridades democráticas pueden legítimamente emitir mandatos, o que el procedimiento por ellas empleado es el único moralmente admisible, no agota todos los sentidos en los que sostendemos que una autoridad es legítima o está justificada. Creo que, pese a la apariencia, no es un contrasentido afirmar que una autoridad de la que predicamos *legitimidad* en este primer sentido puede adoptar decisiones injustas y puede, por lo tanto, ser *ilegítima*. La clave para resolver esta aparente contradicción está en que reparemos en que, como

⁷ Sobre esta cuestión me he ocupado con más detalle en Ródenas, A.: *Sobre la justificación de la autoridad*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996.

acabo de apuntar, hablamos de legitimidad de la autoridad en más de un sentido. Aclarar esta idea nos llevará a fijar de nuevo la atención en el otro tipo de justificación de la autoridad democrática del que hemos hablado: las justificaciones instrumentales de la democracia. Estas justificaciones, al centrarse en la capacidad de la autoridad democrática para satisfacer y armonizar deseos, intereses y/o valores de la gente, atribuyen a esta forma de gobierno una legitimidad de tipo sustantivo: sus argumentos descansan en la capacidad de la autoridad democrática para producir efectos o resultados valiosos o deseables. Por lo tanto, parece razonable entender que el objeto de estas justificaciones no sería justificar la pretensión de *exclusividad* de la autoridad, sino otro de los aspectos que también estarían implícitos en la noción de autoridad legítima: la pretensión de *corrección*; es decir, la idea de que hay un valor subyacente a aquello que la autoridad ordena.

Por lo tanto, una aproximación adecuada al problema de la justificación de la democracia debe distinguir entre estas dos pretensiones características de toda forma de autoridad política: la pretensión de *exclusividad* y la pretensión de *corrección*. Como acabo señalar, la pretensión de *exclusividad* significa que quien ordena asumiendo una posición de autoridad sostiene que existen razones para que sea él (o ella) quien emita mandatos dentro del ámbito de competencia que reclama para sí, sin que esta función le pueda ser disputada por ninguna otra autoridad potencial. Por su parte, la pretensión de *corrección* supone que quien pretende autoridad sostiene que aquello que ordena es valioso o está justificado. Una vez aislados y reordenados los principales argumentos que desde la filosofía política se han esgrimido en defensa del sistema político democrático -el valor (intrínseco) del proceso democrático y la calidad de las decisiones democráticas-, podemos encontrar en cada uno de ellos la correlativa respuesta a cada una de estas pretensiones.

4. La pretensión *normativa* de la autoridad

Pero con el análisis de la pretensión de *exclusividad* y de la pretensión de *corrección* no hemos agotado, en absoluto, toda la complejidad implicada en el problema de la justificación de la autoridad democrática. A diferencia de las autoridades teóricas, toda autoridad política

(sea democrática o no) tiene una marcada naturaleza práctica: pretendiendo guiar el comportamiento de los destinatarios de sus prescripciones, generando en ellos razones para actuar que de otra forma no tendrían; dicho de otro modo, lo ordenado por la autoridad debe ser obedecido aunque no coincida con aquello que los destinatarios de sus prescripciones prefieran hacer, o estimen que deben hacer. Y esto es característicamente así en el caso del Derecho. En efecto, todo Derecho pretende autoridad, pero esta pretensión no se reduce sólo, ni principalmente, a las nociones de exclusividad o de corrección que acabamos de examinar; el Derecho, junto con la pretensión de que son sólo las autoridades por él investidas las que están legitimadas para emitir y aplicar normas y la de que tales normas son correctas, mantiene otra pretensión, tanto o más característica: la pretensión *normativa*. El análisis de la pretensión normativa de la autoridad constituye, como ya apuntaba al comienzo, uno de los ámbitos en los que se pone especialmente de manifiesto la vinculación entre la filosofía política y la filosofía del Derecho.

Uno de los autores que más ha contribuido al esclarecimiento de la pretensión normativa del Derecho es Joseph Raz⁸. Este autor toma como punto de partida de su planteamiento el hecho de que el Derecho se presenta como un conjunto de pautas autoritativas y de que requiere el reconocimiento de tal pretensión por parte de todos aquellos a los que se aplica; el Derecho pretende que las normas jurídicas constituyen una razón suficiente para que se produzca la conducta conforme. De acuerdo con Raz, la naturaleza de dicha pretensión se percibe con especial claridad en aquellos casos en los que un sujeto estima que no tiene más razón para realizar una acción que el hecho de que el Derecho la ha prescrito, y que todas las demás razones aplicables son contrarias al acto requerido por el Derecho; pues bien incluso en estos casos el Derecho pretendería que la presencia de una norma jurídica inclina el balance a favor del acto requerido. Esto no significa que el Derecho exija que se actúe contra la razón: significa que el Derecho sostiene que la propia prescripción proporciona una razón suficiente para la realización del acto requerido; si el Derecho exige obediencia aún en ausencia de otras razones para ello es porque el propio Derecho presenta sus requerimientos como tal razón.

⁸ Raz, J.: *La autoridad del Derecho. Ensayos sobre derecho y moral*, (trad. de R. Tamayo Salmorán), UNAM, México, 1982, pp. 47-51.

Para presentar correctamente la caracterización de la pretensión normativa del Derecho hay que puntuar un aspecto muy conocido de la construcción de Raz. Éste no sostiene que las normas jurídicas sean simples *razones de primer orden* –aunque de mucho peso– para realizar la acción prescrita; no se trata de que lo ordenado se presente como una razón más a tener en cuenta en el balance de razones a favor y en contra de realizar la acción prescrita. Por el contrario, se trataría de *razones excluyentes* para pasar por alto las razones a favor o en contra de la acción, pero esta afirmación necesita de alguna aclaración. Raz mantiene que las normas de mandato que provienen del Derecho presentan las mismas ventajas que las reglas de la experiencia para el razonamiento práctico de quienes las siguen; las normas de mandato serían instrumentos para ahorrar tiempo o trabajo, o para reducir errores al decidir lo que se debe hacer. Según Raz, aceptar una norma de mandato supone que actuamos sobre la base de la creencia de que la norma es una razón válida para que, cuando se den las condiciones de aplicación, realicemos la conducta prescrita y de que simultáneamente es también una razón válida para no considerar razones subyacentes a la regla⁹. Seguir normas de mandato supone que, de antemano, ya está decidido qué hacer. Cuando se presenta la ocasión para la acción no se ha de considerar el asunto pues la decisión está ya tomada. La norma no se considera sólo como una razón para realizar la conducta prescrita, sino también como una razón que resuelve conflictos prácticos excluyendo razones en conflicto.

Así pues, en toda autoridad política no sólo estaría presente una *pretensión de exclusividad y de corrección*, además también mantendría un tercer tipo de pretensión estrechamente vinculada al Derecho: la *pretensión normativa*. La pretensión normativa supone que quien actúa como autoridad legítima reclama para sí el derecho a mandar que entiende que es correlativo al deber de obediencia de los súbditos, pero, sobre todo, pretende que sus mandatos sean obedecidos con independencia de cuál sea el juicio del súbdito acerca de las razones a favor y en contra de la acción ordenada¹⁰. El problema es que, tan pronto como aceptamos esta caracterización de la pretensión normativa de la auto-

⁹ Raz, J.: *Razón práctica y normas*, (trad. de Juan Ruiz Manero), Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, p. 82.

¹⁰ Bayón, J. C.: *La normatividad del derecho: deber jurídico y razones para la acción*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, pp. 618-619.

ridad, nos damos de bruces con un problema recurrente en la filosofía política: *la paradoja de la autoridad*.

5. *La paradoja de la autoridad*

Como señalaba al comienzo, de todos los argumentos que se han esgrimido en contra de la justificación de lo que he llamado la pretensión *normativa* de la autoridad, uno de los de mayor peso es el que se conoce como *la paradoja de la autoridad*. Ello es así porque este argumento no afirma que en el mundo real sea difícil o prácticamente imposible encontrar autoridades legítimas. Lo que desde este punto de vista se sostiene es mucho más radical: se afirma que ninguna autoridad política, puede *jamás* ser legítima; estos argumentos niegan cualquier posibilidad de una autoridad política justificada, incluyendo la democrática, por muy bien que ésta funcione en la práctica, ya que en la misma idea de *autoridad legítima* había una contradicción irresoluble.

La formulación original de la paradoja de la autoridad se la debemos a R. P. Wolff¹¹. De acuerdo con este autor, la paradoja de la autoridad deviene de la asunción de dos tesis conceptuales con implicaciones incompatibles desde el punto de vista de la racionalidad práctica: la primera de dichas tesis se refiere a la pretensión normativa que parece acompañar a toda autoridad política –es decir, como ya sabemos, la pretensión de que sus mandatos sean obedecidos con independencia de cuál sea el juicio del súbdito acerca de las razones a favor y en contra de la acción ordenada–; mientras que la segunda tesis se refiere al concepto de autonomía moral que, según Wolff, se resumiría en la idea de que el hombre actúe en base a su propio juicio en todas las cuestiones morales. En opinión de Wolff, este dilema es irresoluble, por lo que estima que no nos queda más remedio que decantarnos por uno u otro de sus cuernos.

La paradoja de la autoridad ha generado una literatura muy extensa. La mayor parte de los argumentos que se han esgrimido en contra de la paradoja tratan de demostrar la falsedad de alguno de sus presupuestos conceptuales. Estos argumentos, por lo tanto, se pueden clasificar en dos grandes grupos: los que niegan la tesis conceptual sobre la preten-

¹¹ Wolff, R. P.: *In Defense of Anarchism*, Harper and Row, New York, 1970.

sión normativa de la autoridad y los que niegan la tesis conceptual sobre el principio de autonomía.

Los argumentos que niegan la tesis conceptual sobre la pretensión normativa de la autoridad sugieren que es posible entender de forma alternativa alguno de los dos aspectos que componen esta tesis conceptual. No me es posible ocuparme aquí de estos argumentos, pero sí señalaré que no me parece plausible una reconstrucción de la pretensión normativa de la autoridad del Derecho que no contemple la exigencia de que sus mandatos deben obedecerse con independencia de cuál sea el juicio de los destinatarios de los mandatos acerca de las razones a favor y en contra de la acción ordenada. En nuestra concepción del Derecho parece tan arraigado este rasgo que no llamaríamos Derecho a un sistema de normas en el que no estuviera presente. Por otro lado, los argumentos que niegan la tesis conceptual sobre la autonomía individual tratan de demostrar que no hay nada en el principio de autonomía que exija el rechazo de toda autoridad. Argumentos de esta naturaleza constituyen el eje central que vertebría dos de las concepciones de la autoridad más relevantes del siglo pasado: *la concepción de la autoridad como servicio* de Joseph Raz y la tesis de Carlos Nino sobre *el valor epistemológico de la democracia*. En los siguientes apartados me propongo analizar la respuesta que desde ambas concepciones se trata de dar a un problema común: el de cómo compatibilizar, desde el punto de vista de la racionalidad práctica, la autonomía de los individuos con la dejación del propio juicio que pretende toda autoridad; voy a explorar, por lo tanto, la virtualidad de los argumentos que tratan de eludir el segundo cuerno del dilema de Wolff.

6. *La concepción de la autoridad como servicio* de Joseph Raz

La concepción de la autoridad como servicio se articula en torno a tres tesis: a) la tesis de la dependencia; b) la tesis de la justificación normal y c) la tesis del reemplazo¹². Veamos brevemente en qué consiste cada una de estas tesis:

a) La *tesis de la dependencia* es una concepción normativa sobre la forma en la que la autoridad ha de usar sus poderes. Esta tesis postula

¹² Cfr. Raz, J.: *The Morality of Freedom*, Oxford U.P., Oxford, 1986.

que todas las directivas de la autoridad deben estar basadas en razones que ya se aplican independientemente a los destinatarios de las mismas y que son relevantes para su acción en las circunstancias cubiertas por la directiva.

b) La tesis de la dependencia está estrechamente ligada a la *tesis de la justificación normal*. Esta tesis, que también tiene carácter normativo, se refiere al tipo de argumento que puede ser usado para establecer la legitimidad de una autoridad. Según dicha tesis, una persona tiene autoridad legítima sobre nosotros cuando es más probable que adecuemos mejor nuestra conducta a las razones que se nos aplican (distintas de la supuesta directiva autoritativa) si aceptamos las directivas de la presunta autoridad como autoritativamente vinculantes y tratamos de seguir las, que si tratamos de seguir directamente las razones que nos son aplicables.

Como resulta fácilmente perceptible, la tesis de la dependencia y la tesis de la justificación normal se refuerzan mutuamente. Ambas tesis conjuntamente articulan lo que Raz ha denominado "la concepción de la autoridad como servicio". Tal concepción establece que el papel y función normal y primaria de la autoridad es servir a los sometidos a la misma, ayudándoles a actuar sobre la base de razones que les son aplicables.

c) La concepción de Raz sobre la autoridad legítima se cierra con la *tesis del reemplazo*. Esta tesis se refiere a la clase de razón para la acción que las directivas de una autoridad legítima –o sea, justificada de acuerdo con las dos tesis que acabamos de examinar– deben constituir para sus destinatarios. La idea de Raz es que la tesis de la justificación normal tiene importantes consecuencias en orden a la forma en que las directivas de la autoridad deben ser tenidas en cuenta en el razonamiento práctico de los sometidos a la misma. Cuando una autoridad cumple con las exigencias de esta tesis, sus directivas constituyen un juicio más fiable que el adoptado primariamente sobre la base de razones dependientes que se aplicarían al sometido a la misma. Esta suerte de papel mediador de la autoridad es la razón que, según Raz, avala la tesis del reemplazo. Como acabo de señalar, Raz mantiene que, puesto que la autoridad no tiene el derecho a imponer deberes completamente nuevos a los sometidos a la misma, y ya que sus directivas deben reflejar razones dependientes que en cualquier caso son vinculantes para esas personas, está justificado el reemplazo del propio juicio de la per-

sona por la directiva de la autoridad. Sus directivas reemplazan al menos la fuerza de algunas de las razones que en otro caso debían haber guiado las acciones de esas personas.

Una vez expuestos los rasgos más sobresalientes de la concepción de Raz, estamos en condiciones de someter a evaluación crítica sus logros. Para empezar, y esto es algo de lo que el propio Raz es consciente, cabe que reparemos en la desproporción entre el ámbito de las relaciones de autoridad justificadas de acuerdo con la concepción de la autoridad como servicio y la pretensión de poder generalizado (respecto de todas las personas y todas las acciones) que mantiene el Derecho. La conclusión del propio Raz a este respecto es que las personas sobre las que se tiene autoridad, las clases de razones que las directivas autoritativas reemplazan y las áreas de actividad sobre las que se tiene autoridad son aspectos que, tal y como son determinados por la tesis de la justificación normal, tienen menos amplitud de la que pretende la autoridad del Estado y del Derecho. En suma, la concepción de la autoridad como servicio postula algo así como una *autoridad a la carta*: una autoridad cuya extensión difiere según sujetos y circunstancias; por lo que no alcanza a satisfacer en toda su extensión la demanda de justificación de la pretensión normativa del Derecho.

Pero no es este el único obstáculo con el que tropieza la concepción de Raz. A mi juicio, el otro gran problema de esta concepción es que la forma de gobierno resulta irrelevante a la hora de determinar la legitimidad de una autoridad política: si una autoridad se reconoce como legítima en tanto que cumpla con las exigencias de *la concepción de la autoridad como servicio* ¿qué relevancia tiene que sea o no una autoridad democrática? Por supuesto, se puede refutar este argumento –como hace Raz en uno de sus últimos trabajos sobre este tema– señalando que es ingenuo depositar una especial confianza en el sistema democrático de gobierno¹³. El precio a pagar por este desapego hacia la forma de gobierno es el desplazamiento de la *concepción de la autoridad como servicio* hacia un modelo de justificación de la autoridad de

¹³ Cfr. Raz, J.: “El problema de la autoridad: de nuevo sobre la concepción de la autoridad como servicio”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, 2006, p. 196, especialmente la nota 20.

tipo paternalista, que deja de lado un aspecto fuertemente asentado en nuestras convicciones acerca de qué hace legítima una autoridad¹⁴.

7. La concepción epistemológica de la democracia de Carlos Santiago Nino

La concepción epistemológica de la democracia de Carlos Santiago Nino¹⁵ constituye una propuesta mucho más ambiciosa que *la concepción de la autoridad como servicio* de Raz, al tratar de abordar el problema de la justificación de la pretensión normativa de la autoridad política en conjunción con la defensa del sistema del gobierno democrático; Nino no sólo pretende demostrar que existen razones generales para obedecer las prescripciones de ciertas autoridades políticas –o, lo que es lo mismo, que es posible resolver *la paradoja de la autoridad*–, sino también que dichas razones sólo concurrirían en relación a las prescripciones de un determinado tipo de autoridad política: la autoridad política democrática. Por lo tanto, si recordamos lo que vimos al comienzo, su propuesta no sólo iría dirigida a justificar la pretensión normativa de la autoridad, sino a hacerlo en conjunción con la pretensión de *exclusividad*.

El presupuesto más básico de la concepción de Nino lo constituye una tesis de carácter metaético que postula –en línea con lo sostenido, entre otros, por filósofos como Rawls, Habermas o Ackerman– que el discurso moral es la forma más fiable de acceso a la verdad moral. Asentado este presupuesto, Nino sostiene que la democracia constituye el “sucedáneo” más adecuado del discurso moral y apoya esta tesis en una serie de argumentos que, a su juicio, demostrarían que el procedimiento democrático tiende a lograr decisiones imparciales y, por lo tanto, correctas¹⁶. En concreto, Nino distingue un primer grupo de argumentos que se referirían a la generación de una tendencia a la imparcialidad por parte de los participantes en el proceso de discusión (tales como “el conocimiento de los intereses ajenos”; “la demanda de justificación”; “la detección de errores

¹⁴ He criticado con mayor profundidad este desapego de Raz hacia la forma democrática de gobierno en Ródenas, A.: “La concepción de la autoridad como servicio puesta a prueba”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, 2006, pp. 178 a 193.

¹⁵ Nino, C.S.: *Ética y derechos humanos*, ob. cit., pp. 387-400.

¹⁶ Nino, C.S.: *La constitución de la democracia deliberativa*, ob. cit., pp. 66 a 180.

fácticos y lógicos"; factores de tipo "emotivo"; o "la negociación subyacente al proceso democrático") y un segundo grupo de argumentos que, apoyándose en los anteriores, postularían la potenciación colectiva de dicha tendencia hacia la imparcialidad (como "el teorema de Condorcet" o "la satisfacción de la agregación de intereses").

Adoptando una terminología de indudables reminiscencias razianas, Nino afirma en sus últimos trabajos que "la democracia tiene un valor epistémico excluyente"¹⁷. La idea que Nino pretende reflejar bajo este rótulo, es la de que, en general, las prescripciones de una autoridad democrática generan una razón para obedecerlas que subsiste aún cuando, en ocasiones particulares, se tenga la percepción de que cierta decisión democrática es moralmente errónea. Nino fundamenta esta obligación en la existencia de un principio –que todo sistema moral debería incluir– que establece que se deben maximizar las posibilidades de obrar en forma moralmente correcta, empleando los procedimientos epistemológicos más adecuados para ello. Puesto que, según nuestro autor, la discusión colectiva y la decisión mayoritaria son métodos más fiables de acceso a decisiones moralmente correctas que la reflexión individual aislada, esto nos proporcionaría una razón para adoptar la decisión colectiva.

Al dar cuenta de la relevancia de las prescripciones procedentes de una autoridad política democrática para el razonamiento práctico de sus destinatarios por medio de la tesis del valor epistémico excluyente de la democracia, se alcanzaría una cierta complementariedad entre la tesis del valor epistemológico de la democracia de Nino y la concepción de la autoridad como servicio de Raz: la concepción de Nino permitiría explicar cómo es posible que una autoridad democrática tenga la "pericia" que es requerida para que los sometidos a la misma acepten su pretensión normativa.

Ahora bien, *la tesis del valor epistemológico de la democracia* no está exenta de dificultades. Seguidamente me ocuparé de las dos que me parecen que afectan más de lleno al problema de la fundamentación de la pretensión normativa de la autoridad:

a) En primer lugar, es dudosa la tesis de Nino según la cual hay razones para creer que las decisiones adoptadas en virtud de un procedimiento democrático son siempre decisiones moralmente correctas. La única excepción que Nino admite a esta presunción es que en el procedimiento

¹⁷ *Ibid.*, p. 182.

que se siguió para adoptar las decisiones se haya producido alguna desviación sustancial con respecto a las exigencias del discurso democrático. Una tesis como la de Nino sólo sería aceptable si el respeto a las reglas procesales de la democracia fuera una garantía suficiente de la corrección del resultado; dicho en otros términos, si el procedimiento democrático consiguiera siempre interponer tales filtros que sólo los argumentos legítimos lograran imponerse en él. Pero, como el propio Nino admite, la democracia simplemente requiere el uso de argumentos que presentan una apariencia “*prima facie*” de validez, por lo que nada garantiza que, bajo esa apariencia, tales argumentos no camuflen hábilmente pretensiones basadas en intereses espiruos, ni mucho menos, que la decisión que finalmente se adopte esté guiada por argumentos fundados en pretensiones realmente legítimas.

b) En segundo término, si convenimos en que no hay razones para creer que las decisiones adoptadas en virtud de un procedimiento democrático son necesariamente decisiones moralmente correctas, me parece que Nino no puede demostrar que las prescripciones procedentes de una autoridad política democrática generan razones excluyentes para sus destinatarios (condicionado, de nuevo, a que no se haya producido ninguna desviación sustancial en el procedimiento seguido para adoptar las prescripciones). Puesto que no es posible demostrar que haya razones para creer que las decisiones adoptadas en virtud de un procedimiento democrático son siempre decisiones moralmente correctas, no parece que haya razón alguna para pensar que, cuando el juicio autónomo de un sujeto discrepa de lo requerido por las directivas procedentes de una autoridad democrática, dicho sujeto tenga la obligación de obedecer dichas directivas.

En todo caso, esta crítica a la concepción de Nino sólo trata de combatir el postulado de que hay razones para creer que las decisiones adoptadas en virtud de un procedimiento democrático son siempre decisiones moralmente correctas. Pero todavía subsisten algunos aspectos en la concepción de Nino que permitirían derivar argumentos en orden a justificar la elección de un procedimiento democrático –frente a cualquier otro potencial procedimiento de toma de decisiones colectivas–. Para empezar, puesto que la participación en la discusión democrática exige que se aparente una actitud imparcial, es posible que algunos de los sujetos que participen en la misma terminen por interiorizar dicha actitud imparcial y que, con respecto a dichos sujetos, sea cierta la hipótesis de Nino de que

la democracia es causalmente eficaz para generar actitudes genuinamente imparciales. Además, me parece indudable que la concepción de Nino demuestra la importancia que tiene la participación en un proceso democrático de toma de decisiones en orden a configurar el propio juicio autónomo de los sujetos. En este sentido, baste con recordar la importancia que tiene la participación de los sujetos en la discusión democrática para el conocimiento de los intereses ajenos, o la detección de errores fácticos o lógicos en la configuración del juicio propio sobre aquello que se debe hacer. Finalmente, conviene no olvidar que, tal y como señala el propio Nino, hay circunstancias en que la única forma razonable de resolver un conflicto de intereses es recurrir a una dinámica negociadora inmersa en un procedimiento democrático de decisión.

Ahora bien, lo que todos estos argumentos pueden justificar es, en todo caso, lo que he llamado la pretensión de *corrección* y la pretensión de *exclusividad* de la autoridad, pero no la pretensión *normativa*; esta última pretensión sigue demandando una justificación que no termina de articularse satisfactoriamente.

8. Un balance final

He comenzado este trabajo advirtiendo de la enorme complejidad que tiene el problema de la fundamentación de la autoridad democrática. A lo largo del mismo he tratado de poner de relieve un elenco de cuestiones que deben ser adecuadamente tratadas a la hora ofrecer una concepción satisfactoria de la autoridad política. Se trataría, en primer término, de diferenciar nítidamente entre distintas pretensiones de legitimidad que toda autoridad política parece recabar para sí: la pretensión de *exclusividad*, la pretensión de *corrección* y la pretensión *normativa*. Como hemos visto, la pretensión de *exclusividad* significa que quien ordena asumiendo una posición de autoridad sostiene que existen razones para que sea él (o ella) quien emita mandatos dentro del ámbito de competencia que reclama para sí, sin que esta función le pueda ser disputada por ninguna otra autoridad potencial. Por su parte, la pretensión de *corrección* supone que quien pretende autoridad sostiene que aquello que ordena es valioso o está justificado. Los principales argumentos que desde la filosofía política se han esgrimido en defensa del sistema político democrático –el del valor (sustantivo) del proceso democrático y el de la calidad de las deci-

siones democráticas— pueden concebirse como la correlativa respuesta a cada una de estas pretensiones.

Respecto de la pretensión *normativa*, he recurrido a la filosofía del Derecho para caracterizarla en términos de “un derecho a mandar que sería correlativo a un deber de obediencia del destinatario de las directivas, prescindiendo de cuales fueran las razones subyacentes a favor o en contra de realizar la acción prescrita”. Como ya sabemos, esta forma de plantear la pretensión normativa de la autoridad nos precipita a *la paradoja de la autoridad*, de ahí que una concepción justificativa de la democracia sólo logre reputarse como solvente en la medida en la que logre compatibilizar, desde el punto de vista de la racionalidad práctica, el principio de autonomía moral con la pretensión normativa de la autoridad, una empresa que, pese a los loables esfuerzos realizados por autores como Raz y Nino, se nos presenta como difícilmente de alcanzar plenamente.

Recepción: 14/10/2009

Aceptación: 05/11/2009