

LOS LIMITES A LA DEMOCRACIA EN EL NEOLIBERALISMO

Los pensamientos de Hayek y de Popper

JORGE ANDRES JARAQUEMADA ROBLERO*

1. ¿QUE ES DEMOCRACIA PARA HAYEK Y POPPER?

La democracia es, para los pensadores neoliberales, y para Friedrich Hayek y Karl Popper en particular, un método de gobierno. Al singularizarlo se está indicando que hay otras formas de gobierno. Evidentemente, como se anotará más adelante, hay una preferencia por este sistema, en cuanto resguarda bien la libertad personal, pero ello no identifica al liberalismo con democracia, haciéndose presente que se trata de cuestiones distintas.

Hayek, en un estudio publicado en Chile, señala: "No debemos olvidar, en el caso particular de la democracia, que la palabra sólo se refiere a un método especial de gobierno... y que no nos dice nada sobre cuáles deben ser los fines del gobierno. Pero, por ser el único método de cambio de gobierno pacífico que el hombre ha descubierto hasta ahora, es, a pesar de todo, precioso y vale la pena luchar por él" (1).

Se admite que el término democracia es usado de manera indistinta por quienes tienen enfoques diferentes sobre ella. Así, se habla de una democracia liberal, de una democracia popular, de una democracia funcional o corporativa. Muchas veces, avanzando mucho más de lo que significa —método de gobierno—, se le quiere asignar un determinado contenido haciéndola partícipe del ideal de igualdad y de allí que se hable también, fundamentalmente entre los sustentadores del Estado de Bienestar, de una democracia social.

Tal propósito no es aceptado por Hayek en cuanto es una distorsión de lo que es realmente la democracia. Para él la democracia está relacionada con la libertad del individuo: "El verdadero valor de la democracia es servir como una precaución sanitaria que nos proteja de un abuso de poder" (2).

En el mismo criterio de Hayek hay que ubicar a Popper. En cuanto método, la democracia no asume categorías valorativas. "En realidad, la democracia no puede hacer nada; sólo los ciudadanos de la democracia pueden actuar... La

*Abogado. Investigador Instituto de Ciencia Política U. de Chile.

(1) Hayek, Friedrich: "El ideal democrático y la contención del poder", en revista Estudios Públicos N° 1, Santiago, diciembre 1980, p. 14.

(2) *Ibidem*, p. 58.

democracia no suministra más que un armazón dentro de la cual los ciudadanos pueden actuar de una manera más o menos organizada y coherente" (3).

Pero, lo anterior no está significando que el autor tenga un juicio peyorativo hacia la democracia. Muy por el contrario, en otra de sus obras señala que "si se destruye la democracia, se destruyen todos los derechos. Y aun cuando subsistan ciertas ventajas económicas en favor del pueblo, ello será sólo merced a su sufrimiento" (4).

La democracia para el pensamiento neoliberal es una forma de gobierno. No es, ni mucho menos, la culminación del quehacer político.

Esta posición encuentra, por cierto, detractores y defensores.

En la primera postura se puede mencionar un estudio de Jorge Vergara —publicado en Argentina—, en el que se apunta como una característica negativa el que la concepción de democracia neoliberal no contemple los aspectos económicos y sociales. No comparte la característica instrumental que se le asigna a la democracia. A partir de los argumentos de Hayek y Popper, comenta: "En la perspectiva neoliberal, la democracia, como la política, debe subordinarse a un orden externo constituido por las tradiciones y normas y las exigencias del desarrollo irrestricto del mercado... (luego) la gobernabilidad de la democracia consiste en su reducción y supeditación a este orden" (5).

En cambio, para Mariano Grondona, lo más destacado de la democracia, coincidiendo con los pensadores que comentamos, es que parte del supuesto de que a nadie se ha de dar la razón o el poder total. Distinguirá entre doctrina e ideología democrática. La primera la indica como una forma de gobierno. La segunda, tributaria del pensamiento de Rousseau, hace que el sufragio en vez de ser un simple mecanismo sea un verdadero sacramento, donde frente a la decisión de la *voluntad general*, sólo cabe obedecer y aplaudir. Lo que destaca Grondona del pensamiento neoliberal es la aceptación de la democracia como doctrina, en cuanto insiste en que se trata de una forma de gobierno. "Quiere decir —agrega el argentino— que ha de producir *gobierno*, gestión eficaz de la cosa pública. Si no produce eso, si genera el caos o el *desgobierno*, deja de ser una democracia" (6).

2. LA DEMOCRACIA COMO MEDIO: EL PRIMER LIMITE

El primer límite que es dable encontrar respecto a la concepción de democracia en el pensamiento neoliberal, es que ella es un medio y no un fin.

- (3) Popper, Karl: "Conjeturas y refutaciones. El desarrollo del conocimiento científico", Ed. Paidós, Barcelona, 1989, p. 420.
- (4) Popper: "La sociedad abierta y sus enemigos", Ed. Paidós, Barcelona, 1982, p. 338.
- (5) Vergara, Jorge: "Popper y la teoría política neoliberal", en revista *Crítica y Utopía* N° 12, Bs. As., mayo 1984, p. 47.
- (6) Grondona, Mario: "La construcción de la democracia", Eudeba, Bs. As., 1983, p. 117.

Desde luego que tal característica queda planteada ya en el contenido instrumental que se le asigna, pero es conveniente profundizar el tema.

Hayek apunta que la "democracia no entraña un valor último o absoluto y ha de ser juzgada por sus logros. Probablemente la democracia es el método de conseguir ciertos fines, *pero no constituye un fin en sí misma*" (7).

La democracia debe generar en torno suyo consenso, lo que en verdad le da solidez y legitimidad dentro de una sociedad. Pero ella, como en general todos los consensos, deben ser en torno a medios y nunca en función de fines. Propender un consenso en torno a fines implica fomentar comportamientos uniformes, lo que, en definitiva, importa un rasgo totalitario.

El consenso en medios y no en fines es una de las características que la sociedad debe tener para reflejar el orden espontáneo. Es más, la democracia encuentra su justificación en la disparidad de criterios y por eso se plantea como método de resolución de posiciones contrapuestas en cuanto a esquemas de gobierno. Pretender que represente una finalidad en sí, es negar su propia razón de ser. Esto, como se dijo, es válido para todo cuanto acontece en la vida social, donde lo central son los aspectos individuales, pues es a partir de ellos que se produce la colaboración.

Una democracia, en consonancia con lo anterior, debe ser siempre un marco de referencia donde el individuo pueda actuar libremente. Como lo plantea Hayek: "Los hombres libres, a quienes se les permite que usen sus propios medios y de su conocimiento para sus propios propósitos, no deben quedar sujetos a reglas que les señalen lo que positivamente deban hacer, sino únicamente a reglas que les indiquen lo que no deben hacer" (8).

Que la democracia sea considerada un medio no significa relativizarla ni disminuirla, sino que, por el contrario, destacar de manera muy importante cuál es su rol dentro de la sociedad política. Si los medios para determinar lo concerniente al gobierno no estuviesen claros y si en torno a ellos no hubiera un consenso sólido, simplemente no podría concebirse un orden estable ni estaría garantizada la seguridad de los habitantes. Es más, el concebir a la democracia en su adecuado sentido la fortalece, así como el otorgarle un sentido que no tiene, equivale a precipitar su crisis, puesto que al ser ello contradicho por la realidad provoca frustraciones y genera deslealtades para con el sistema.

Popper indica con toda claridad que "la democracia sólo puede funcionar si los principales partidos se adhieren a la idea de sus funciones" (9).

Que la democracia no puede resolverlo todo, y que por ende no es un fin, es por lo que no es aceptable que en el ejercicio de la democracia un cuerpo electoral

(7) Hayek: "Los fundamentos de la libertad". Unión Editorial, Madrid, 1978, p. 146.

(8) Hayek: "Principios del liberalismo", en revista Estudios Públicos N° 6. Santiago, II trimestre 1982, p. 188.

(9) Popper: "La sociedad abierta y sus enemigos", *op. cit.*, p. 337.

decida suprimir la democracia como método. Hablando de la llamada *Paradoja de la Libertad*, Popper nos dice, citando críticamente a Platón: “¿Qué pasa si la voluntad del pueblo no es gobernarse a sí mismo sino concederle el mando a un tirano? El hombre libre —sugiere Platón— puede ejercer su libertad, su absoluta libertad, primero, desafiando a las leyes, y, luego, desafiando a la propia libertad, auspiciando el advenimiento de un tirano” (10). Se volverá sobre el contenido de esta argumentación cuando hablemos de los límites de la mayoría, pero ahora bástenos para fundamentar que la democracia como sistema no puede adquirir la pretensión de ser un fin, porque si así lo fuera estaría incurriendo en una contradicción que puede serle fatal.

3. LA DEMOCRACIA Y EL RESPETO A LA TRADICION: UN SEGUNDO LIMITE

El neoliberalismo se diferencia radicalmente del liberalismo racionalista de origen francés, donde la democracia es presentada como la fórmula fundante de todo cuanto puede establecerse.

Hayek, en *Fundamentos de la Libertad*, acota: “Normalmente un grupo de hombres no se convierte en sociedad porque se dé leyes a sí mismo, sino por obedecer idénticas normas de conducta. Esto último significa que el poder de la mayoría viene limitado por estos principios comúnmente mantenidos y que no existe poder legítimo fuera de los mismos” (11).

El valor de la tradición importa una fuerte limitación al principio de la soberanía popular que postula el liberalismo racionalista. En efecto, la mayoría no puede determinar todo, no puede una mayoría circunstancial derogar aquello que conforma el perfil más básico, pero a la vez más hondo, de una sociedad. Esto importa afirmar, que la democracia no es un mecanismo por el cual deban pasar todas las decisiones públicas, ni es la forma de resolver todos los conflictos sociales.

Hayek enfatizará este punto: “No existe justificación para que ninguna mayoría conceda a sus miembros privilegios mediante el establecimiento de reglas discriminatorias a su favor. La democracia no es, por su propia naturaleza, un sistema de gobierno ilimitado. No se halla menos obligada que cualquier otro a instaurar medidas protectoras de la libertad individual” (12).

La tradición en el pensamiento neoliberal no es la mera acumulación de hechos pasados, o simple nostalgia por el pretérito al estilo del integrismo conservador, sino que es una necesidad de la vida social misma, por cuanto si las costumbres no se internalizaran en las personas, la sociedad viviría en una perma-

(10) *Ibidem*, pp. 126-7.

(11) Hayek: “Los fundamentos de la libertad”, *op. cit.*, p. 147.

(12) *Ibidem*, p. 147.

nente incertidumbre. La sociedad requiere de un determinado orden para poder desarrollarse.

Para Karl Popper la tradición juega un rol vitalmente importante en la teoría democrática. La democracia se sustenta en tradición más que en el ejercicio del juego de mayorías y minorías. Esto último es la expresión del método democrático, pero el sustento de ella, es decir, las condiciones que hacen posible su existencia, hay que encontrarlas en la tradición. En una sociedad que no ha conocido la democracia difícilmente su adopción será un proceso fácil. En nuestro continente, para citar un ejemplo cercano, tenemos a Haití y sus fallidas tentativas para establecer la democracia luego de la caída de Duvalier.

En su obra *Conjeturas y Refutaciones*, acota: “Somos demócratas, no porque la mayoría tenga siempre razón, sino porque las tradiciones democráticas son las menos malas que conocemos. Si la mayoría se decide en favor de la tiranía, un demócrata no necesita suponer por ello que se ha revelado una inconsistencia fatal en sus opiniones. Debe comprender, más bien, que la tradición democrática no es suficientemente fuerte en su país”. No basta la metodología. Debe guardar correspondencia con la tradición: “Las instituciones solas nunca son suficientes si no están atemperadas por las tradiciones” (13).

En un país donde no haya tradición democrática, y donde la libertad personal sea conculcada no se debe renunciar por la falta del elemento principal a la lucha por la democracia. Pero, ésta debe estar presidida por un afán de internalizar ideas libertarias, que vayan conformando una cultura de la libertad, que permita la expresión del pluralismo social, edificándose así el cimiento para que se establezca la metodología democrática.

4. LA DEMOCRACIA Y LA CONTENCION DEL PODER: EL TERCER LIMITE

Uno de los estudios de Hayek publicado en Chile está destinado a abordar explícitamente el tema de la contención del poder como condición de efectividad de la democracia.

La cuestión de la limitación del poder es algo común en todo el pensamiento neoliberal y apunta tanto a que la voluntad de la mayoría no se puede convertir en árbitro supremo y exclusivo del quehacer social, así como el ejercicio del poder de parte de la autoridad no puede basarse en la mera discrecionalidad.

Respecto del ejercicio del poder señala que “el principio de coerción sólo es permisible con el propósito de asegurar la obediencia a las reglas de conducta justa aprobada por los más, o al menos por una mayoría, parece ser la condición esencial para evitar el poder arbitrario, y por lo tanto condición esencial de la libertad” (14).

(13) Popper: “Conjeturas y refutaciones. El desarrollo del conocimiento científico”, *op. cit.*, p. 420.

(14) Hayek: “El ideal democrático y la contención del poder”, *op. cit.*, p. 28.

Respecto a lo que determina la mayoría, se sostiene que lo que es justo no está entre sus roles. La expresión de la mayoría es un expediente instrumental para arribar a acuerdos en aquello en que es posible y necesario hacerlo, pero no para derogar lo que se deriva del orden espontáneo.

La democracia no debe descansar entonces, para afirmar su validez, en cuestiones meramente procesales o formales, sino que se debe analizar el contenido de lo que en su virtud se decide.

Pero este límite a la democracia, para que sea efectivo, debe tener un reconocimiento institucional. Es algo que debiera darse naturalmente, pero la tendencia creciente durante largas décadas a otorgar más poder al Estado, hace que aquello —que resulta lógico— deba quedar expresado en la concepción de un gobierno limitado. Hayek dice: “Tendremos que reconciliarnos con el hecho aún extraño que en una sociedad de hombres libres la autoridad más alta no debe tener, en tiempos normales, el poder de dar órdenes positivas, sean éstas cuales fueren. Su único poder debiera ser el de prohibir de acuerdo a reglas, en tal forma que deba su suprema posición a un compromiso en que todo acto está sujeto a principios generales” (15).

La democracia en cuanto mecanismo debe orientarse a proteger a los individuos de cualquier abuso de poder o de ejercicio discrecional del mismo. La democracia limitada es la que mejor resguarda la libertad personal. Un ejercicio totalitario del poder por una mayoría no podría cumplir con tal objetivo, sino que por el contrario, constituiría un serio atentado a esa libertad.

La democracia ilimitada es riesgosa para la libertad y para la estabilidad de la convivencia pacífica. Permite la expansión desmedida del Estado y una clara sujeción a él de la sociedad. Una democracia de este tipo es como si ella fuese un fin en sí. En cambio una democracia limitada evita que el poder se concentre, que se ejerza de manera arbitraria; concibe el Estado en un rol subsidiario y destaca la importancia de la de manera arbitraria; concibe el Estado en un rol subsidiario y destaca la importancia de la autonomía de la sociedad en su múltiple y compleja conformación.

La democracia limitada supone una concepción de gobierno que Hayek describe así: “La tarea del gobierno es un sistema dentro del cual los individuos y grupos puedan exitosamente ir en pos de sus objetivos respectivos, y algunas veces usar sus poderes coercitivos para aumentar la recaudación que les permita proporcionar servicios que, por una u otra razón, el mercado no puede ofrecer” (16).

Popper también hace su aporte en la teoría de la contención del poder. Sus prevenciones respecto de éste no sólo se refieren a la cuestión de su ejercicio en el ámbito del Estado, sino que apuntan a todo tipo de poder.

Sostiene que el poder debe ser siempre instrumental. Que como tal puede ser usado para cosas buenas. Que el hombre tiene poder al conocer la naturaleza y procurar más desarrollo. Pero, a la vez hace un profundo cuestionamiento, donde,

(15) *Ibidem*, p. 49.

(16) *Ibidem*, p. 60.

en definitiva, es el hombre, sujeto libre, el que está en la base de la decisión: el uso de tales conocimientos. Dicho cuestionamiento dice relación con la tentación del hombre de creer que tiene una supremacía absoluta sobre la naturaleza. Sus palabras son: “La idea de la supremacía de la naturaleza contiene, a menudo, otro elemento, el deseo de poder como tal, el deseo de dominar. Y la idea de dominación no puedo tomarla con benevolencia. Es blasfemia, sacrilegio, arrogancia. Los hombres no son dioses y deberían saberlo.

Nunca cambiaremos la naturaleza”. Coloca un ejemplo ilustrativo: “El alpinista que no ve en las montañas más que adversarios que tiene que conquistar, que no conoce el sentimiento de gratitud y el sentimiento de su propia insignificancia frente a la naturaleza, es digno de compasión”. Frases éstas que sin duda desmienten que el neoliberalismo profese un racionalismo que sólo se centre en el hombre y no vea las cosas trascendentes. Popper concluye: “El poder es siempre tentación” (17).

Planteada la cuestión del poder, volvamos al tema de la democracia y sus límites. Popper indica que ésta no puede definirse en propiedad como el gobierno de la mayoría, por cuanto, si bien las elecciones tienen vital importancia para determinar qué equipos van a gobernar, hay que cuidar que la mayoría resultante de la aplicación del método no gobierne tiránicamente. La minoría siempre debe tener reconocido el derecho no sólo a existir, sino que a trabajar para lograr convertirse en mayoría. En *La Sociedad Abierta y sus Enemigos* expresa esta tesis: “En una democracia las facultades de los gobernantes deben hallarse limitadas y el criterio primordial de su función debe ser éste: en una democracia, los magistrados —es decir, el gobierno— pueden ser expulsados por el pueblo sin derramamiento de sangre. De este modo, si los hombres que detentan el poder no salvaguardan aquellas instituciones que aseguran a la minoría la posibilidad de trabajar para lograr un cambio pacífico, su gobierno será una tiranía” (18).

El problema de la contención del poder es antiguo. Popper critica a Platón por haber colocado el centro de la cuestión política en la pregunta “¿quién debe gobernar el Estado?”, de lo cual se derivará, en última instancia, la tesis de la soberanía popular incontrolada, en vez de preguntarse: “¿En qué forma podemos organizar las instituciones políticas a fin de que los gobernantes malos o incapaces no puedan ocasionar demasiado daño?”. Platón hizo primordial algo que en verdad siendo importante es secundario: el método para nominar el gobierno. No se preocupó mayormente por el ejercicio del poder.

En su crítica a Platón, Popper señala que en su preocupación por quienes deben gobernar, “se elimina, sin siquiera plantearlo, el problema del control institucional de los gobernantes y del equilibrio institucional de sus facultades. El mayor interés se desplaza, así, de las instituciones hacia las personas, de modo que el problema más urgente es el de seleccionar a los jefes naturales y adiestrarlos para el mando” (19).

(17) Popper: “La influencia de las ideas filosóficas en la historia de Europa”, en revista Estudios Públicos N° 2, Santiago, marzo 1981, p. 198.

(18) Popper: “La sociedad abierta y sus enemigos”, *op. cit.*, p. 338.

(19) *Ibidem*, pp. 125 y 129.

5 LA DEMOCRACIA Y EL ENTRABAMIENTO DE LA LIBERTAD PERSONAL; LAS PROSCRIPCIONES POLITICAS Y LA SUSPENSION DE LA DEMOCRACIA: UN CUARTO LIMITE

El método democrático de acuerdo al pensamiento neoliberal no es irrestricto, es decir, no es situado como principio dogmático al punto de posibilitar que a través de sus mecanismos se instalen en el poder quienes no creen en la democracia, ni están dispuestos a aceptar el pluralismo social o, más a fondo, el ejercicio mismo de la libertad.

En este pensamiento también se insiste en que la democracia puede ser usada, en cuanto método, como un mecanismo de conculcamiento de las libertades individuales por decisión arbitraria de la mayoría.

Es Karl Popper quien se ocupará sustantivamente del primero de los temas, y al respecto formulará la Paradoja de la Tolerancia. En *La Sociedad Abierta y sus Enemigos*, señala que: "La tolerancia ilimitada debe conducir a la desaparición de la tolerancia. Si extendemos la tolerancia ilimitada aun a aquellos que son intolerantes, si no nos hallamos preparados para defender una sociedad tolerante contra las tropelías de los intolerantes, el resultado será la destrucción de los tolerantes y, junto con ellos, de la tolerancia" (20).

No está contrariando la existencia de un pluralismo de ideas. No se está asumiendo el criterio inquisidor de proscribir ideas o concepciones filosóficas. A las tesis totalitarias hay que enfrentarlas en primer lugar en el terreno de las ideas. Sólo si de esta expresión intelectual se pasa a los hechos, Popper está de acuerdo en la proscripción jurídica: "Debemos reclamar el derecho de prohibirlas (las expresiones intolerantes), si es necesario por la fuerza, pues puede suceder que no estén destinadas a imponérsenos en el plano de los argumentos racionales, sino que, por el contrario, enseñen (a sus adeptos) a responder los argumentos mediante el uso de los puños o las armas. Debemos reclamar, entonces, en nombre de la tolerancia, el derecho de no tolerar a los intolerantes. Debemos exigir que todo movimiento que predique la intolerancia quede al margen de la ley y que se considere criminal cualquier incitación a la intolerancia y a la persecución, de la misma manera que en el caso de la incitación al homicidio, al secuestro o al tráfico de esclavos" (21).

La proscripción no emanará de un acto discrecional del gobierno, sino que se derivará del ejercicio del derecho, es decir, de otro límite de la democracia al que nos referiremos luego.

La democracia es un medio, un método. Pero no se está significando con ello una disminución de su importancia. Por el contrario, las ideas de Popper tienden a fortalecerla y darle una efectiva protección. Y la protección apunta tanto a los grupos antisistémicos que quieren derribar el sistema por la vía violenta, como a los

(20) *Ibidem*, p. 512.

(21) *Ibidem*, p. 512.

grupos gobernantes que tentados por un ejercicio ilimitado del poder se pueden volver intolerantes desde su posición de mando. “Toda política tendiente a crear instituciones para salvaguardia de la democracia debe basarse siempre en el supuesto de que puede haber tendencias antidemocráticas latentes tanto entre los gobernantes como entre los gobernados”.

Más adelante, en la misma obra que estamos citando, dirá que: “La preservación de la democracia por encima de otra consideración en cada una de las batallas libradas en este campo, las tendencias antidemocráticas latentes que nunca faltan... pueden provocar la caída de la democracia” (22). La conquista del poder total, dejando de lado los equilibrios societales, será siempre un afán totalitario radicalmente opuesto a lo que es una *Sociedad Abierta*.

En marzo de 1982, Popper participa en el Ciclo de Conversaciones sobre la Tolerancia en la Universidad de Viena. Describe allí la base de su postulación frente a la cuestión de la tolerancia. Dice que su postura se puede denominar “Pluralismo Crítico” y la caracteriza del siguiente modo: “Mientras el relativismo, que procede de una tolerancia laxa, conduce al dominio de la fuerza, el pluralismo crítico puede contribuir a la domesticación de la misma” (23).

Dirá que la idea de Verdad es de significación decisiva para diferenciar al relativismo del pluralismo crítico. Para el relativismo, se puede afirmar todo y la verdad es algo sin significado. Para el pluralismo crítico, en cambio, “en interés de la búsqueda de la verdad, toda teoría —cuantas más teorías mejor— debe admitirse en competencia con otras teorías. Esta competencia consiste en la discusión racional de la teoría... La teoría que, en la discusión crítica, parezca acercarse más a la verdad es la mejor; y la mejor teoría elimina a las teorías peores. La idea de la verdad objetiva y de la búsqueda de la verdad son aquí de importancia decisiva” (24).

En Hayek encontramos una preocupación por la vigencia de la libertad personal. No le importa como algo crucial el sistema formal que prevalezca sino el bien resguardado.

Dicho de otra forma, Hayek toma un camino diferente a Popper frente a las amenazas a un sistema basado en la libertad. Popper se cuida de los intolerantes y llega a proponer la proscripción política y jurídica de ellos, por cuanto atentan contra la democracia misma. Hayek cuida más directamente del principio fundante: la libertad, que de la democracia como medio. Y en tal sentido, para Hayek el endiosamiento de la democracia puede llegar a ser tan nocivo como la acción de los intolerantes de Popper. La democracia, para que se preserve como un buen método de resguardo de la libertad personal, debe estar cimentada en los principios de la contención del poder, pues es esto lo que, en definitiva, protege la esfera privada de

(22) *Ibidem*, p. 338.

(23) Popper: “Sociedad abierta, universo abierto”, Ed. Tecnos, Madrid, 1984, p. 143.

(24) *Ibidem*, p. 144.

las personas. “Pareciera que donde quiera que las instituciones democráticas cesaron de estar restringidas por la tradición del imperio de la ley, se llegó no sólo a una *democracia totalitaria* sino, a su debido tiempo, incluso, a una *dictadura plebiscitaria*” (25). La democracia, concluirá Hayek, deberá presuponer una creencia en cuestiones superiores a ellas —como la libertad— y entender que su existencia y su funcionalidad dependerán en última instancia de que a los representantes elegidos, sea del Legislativo o del Ejecutivo, se les entregue un poder limitado.

Lo anterior puede, fundadamente, justificar una suspensión de la formalidad democrática para restablecer la vigencia de la libertad personal, que se había desconocido, mediante el establecimiento de nuevas reglas.

En una estadía en Chile a inicios de la década del 80, Hayek abordó directamente el tema de la suspensión de la democracia como método para realizar rectificaciones de fondo que mejor salvaguardaran la libertad personal: “Cuando un gobierno está en quiebra, y no hay reglas conocidas, es necesario crear estas reglas para decir lo que se puede hacer y no se puede hacer. Y en estas circunstancias es prácticamente inevitable que alguien tenga poderes absolutos, que se deberían usar justamente para evitar y limitar todo poder absoluto en el futuro” (26).

En *Camino de Servidumbre* plantea que, concordantemente con la concepción de democracia como medio, el valor último es la libertad personal y que es éste el principio a salvaguardar. Muchas veces —dice— ha “existido una libertad cultural y espiritual mucho mayor bajo un régimen autocrático que bajo algunas democracias”, así como puede ser que “bajo el gobierno de una mayoría muy homogénea y doctrinaria, el sistema democrático puede ser tan opresivo como la peor dictadura” (27).

Lo que viene a hacer similares las posiciones de estos dos autores es que no hay que colocar a lo que es medio como si fuese un fin absoluto, sino que, para proteger a la libertad, se pueden tomar vías excepcionales en la aplicación del medio, sea estableciendo proscipciones, sea suspendiéndolo mientras se hacen rectificaciones.

6. EL ESTADO DE DERECHO: EL QUINTO LIMITE

La limitación del poder debe estar asegurada en las normas fundamentales que enmarcan la convivencia social. Cuando se dice que la libertad es ausencia de coacción ilegítima, se está reconociendo un papel determinante al derecho, que ciertamente es superior al de la democracia.

El Estado de Derecho permite establecer una clara diferencia entre las socie-

(25) Hayek: “El ideal democrático y la contención del poder”, *op. cit.*, p. 27.

(26) Hayek: entrevista en diario *El Mercurio* de Santiago del 12 de abril de 1989.

(27) Hayek: “Camino de servidumbre”, Alianza Ed., Madrid, 1985, p. 102.

dades abiertas y las sociedades regidas por esquemas totalitarios. En *Camino de Servidumbre*, Hayek lo define de la siguiente manera: “Significa que el Estado está sometido en todas sus acciones a normas fijas y conocidas de antemano; normas que permiten a cada uno prever con suficiente certidumbre cómo usará la autoridad en cada circunstancia sus poderes coercitivos, y disponer los propios asuntos individuales sobre la base de ese conocimiento” (28).

El derecho así concebido es un límite cierto a la discrecionalidad en el ejercicio del poder. Y es lo que le permite al hombre desarrollarse con absoluta libertad dentro de los grandes marcos de convivencia social que han sido fijados y aceptados.

El Estado de Derecho debe expresar lo mejor posible las características del orden espontáneo y, por ende, las regulaciones que debe establecer deben ser las estrictamente necesarias para posibilitar el mejor ejercicio de la libertad personal.

No es dable, por lo mismo, reducir la manifestación del Estado de Derecho a la mera legalidad de los actos de gobierno. Hayek, en *Los Fundamentos de la Libertad*, profundiza este tema: “El imperio de la ley presupone, desde luego, completa legalidad, pero sin que ello sea suficiente. Si una ley concede al gobierno poder ilimitado para actuar a su gusto y sazón, todas sus acciones serán legales, pero no encajarán ciertamente dentro del Estado de Derecho. El Estado de Derecho, por tanto, es también más que el constitucionalismo y requiere que todas las leyes se conformen con ciertos principios” (29).

Estos principios dicen relación fundamental con la idea de que el imperio de la ley no es una disposición legal en sí, sino un referente al cual la ley positiva debe ajustarse. Y tal referente debe estar formado por el ideal de convivencia social que prevalezca en una sociedad. Nuevamente aquí Hayek introduce el tema de la tradición: “El imperio de la ley será efectivo sólo en cuanto el legislador se sienta ligado por él. En una democracia esto significa que el Estado de Derecho no prevalecerá a menos que la moral tradicional de la comunidad esté constituida por un ideal común e incuestionablemente aceptado por la mayoría” (30).

Para que el Estado de Derecho funcione, la ley debe ajustarse a determinados requisitos: que sea promulgada de manera lícita por la autoridad; que se refiera a las relaciones sociales (entre las personas y entre éstas y el Estado); el no tener efectos retroactivos; debe ser conocida y cierta. Respecto de este último punto, el autor plantea que: “Probablemente no existe otro factor que haya contribuido más a la prosperidad de Occidente que el prevalecimiento de la certeza de la ley” (31). Las leyes secretas —algo que ha estado vigente en el debate electoral presidencial en Chile— son, pues, absolutamente contrarias a este principio y, por lo tanto, no guardan relación alguna con la efectividad del Estado de Derecho. La ley, por

(28) *Ibidem*, pp. 103-4.

(29) Hayek: “Los fundamentos de la libertad”, *op. cit.*, p. 286.

(30) *Ibidem*, p. 286.

(31) *Ibidem*, p. 290.

último, debe ser general y debe guardar concordancia con el principio de la igualdad ante la ley, no estableciendo discriminaciones entre los individuos.

En fin, algo que afecta el gobierno mismo y que es el principal test de funcionamiento de un Estado de Derecho: la vigencia de la ley por sobre gobernantes y gobernados; “el Estado de Derecho, puntualiza Hayek, requiere no solamente que el gobernante haga cumplir la ley a los otros y que tal función constituya auténtico monopolio, sino que actúe de acuerdo con la misma ley y, por lo tanto, esté limitado de la misma manera que una persona privada” (32).

El Estado de Derecho opera en una sociedad democrática como una gran salvaguardia del ámbito privado frente a los intervencionismos del Estado y a la expansión de los límites del ejercicio del poder. Es, pues, uno de los supuestos fundamentales de una democracia, pero más que eso, una garantía efectiva de lo principal: la libertad personal.

Para Popper, el derecho tiene la misma importancia que para Hayek, sólo que en su obra no se extiende en mayores consideraciones sobre él. Pero, es obvio, que cuando habla de la contención del poder, de los equilibrios en la estructura social, de la reforma como método válido de introducir cambios en la institucionalidad, y cuando se refiere a la proscripción política y jurídica como protección a la democracia, está aludiendo a la importancia del Derecho como principio regulador del orden social.

La igualdad jurídica, uno de los pilares del Estado de Derecho, es defendida por Popper de manera muy clara: “Los individuos no son iguales en muchos aspectos. Pero esto no se opone a la operación de la igualdad de trato y la igualdad de derecho. La igualdad ante la ley es una exigencia política” (33).

El derecho debe estar ajustado a los rasgos del orden espontáneo, donde se insertan aquellas principales tradiciones que corresponderían a leyes sociales permanentes de la sociedad, que Popper llama “leyes sociológicas o leyes naturales de la vida social”, que deben regir el cambio en la sociedad, sin ser ellas susceptibles de cambio. Su incumplimiento conduciría a la desaparición de la civilización y el retorno a la animalidad.

Pero el derecho no debe pretender guiar todos los pasos del hombre. Por el contrario, debe dar cuenta de que en la vida social ocurren cosas que no son predeterminables. “Si el mundo —dice Popper en *Sociedad Abierta, Universo Abierto*— fuera completamente predeterminable, la apertura frente al espíritu no sería posible” (34).

(32) *Ibidem*, p. 293.

(33) Popper y otros autores: “A la búsqueda del sentido”, entrevista, Ed. Sígueme, Salamanca, 1976, pp. 61-2.

(34) Popper: “Sociedad abierta, universo abierto”, *op. cit.*, p. 13.