

Quebrantar a la mayoría o la estructura institucional de la suboptimalidad política de Estados Unidos

David Mena Alemán*

Introducción

El argumento de este capítulo es que la investigación y reflexión de la subdisciplina de política comparada enfocada en Estados Unidos son ahora capaces de destacar que el proceso político de dicho país bordea innecesariamente en la suboptimalidad de resultados, porque sus instituciones políticas expresamente bloquean formas inteligibles, coherentes y viables de coordinación de la acción colectiva de gran escala, elevando los costos de organización a niveles prohibitivos. Esto deja el sistema político a merced de grupos pequeños y compactos, con agendas específicas y estrechas que pueden operar con costos de organización relativamente bajos teniendo además a su disposición, para alcanzar sus objetivos, diseños institucionales deficientes como el Colegio Electoral y el Senado, así como el sistema de vetos.

Tal como en el pasado los intelectuales del siglo XVIII pusieron al Estado absolutista en estado de sitio, de igual forma, la subdisciplina de política comparada pregunta (de cara a modelos de gobierno mucho más coherentes que el presidencialismo federalista, como el semipresidencialismo y el parlamentarismo o consociacionismo): ¿qué posible bien público podría avanzar el presidencialismo federalista, con las trabas contramayoritarias (TC), que otros modelos de gobierno democráticos no pudieran avanzar en mejores condiciones y a más bajo costo organizativo?

La actual crisis económica de Estados Unidos es también un momento propicio para aprovechar la deconstrucción ideológica producida por la contribución de la política comparada, que arroja luz sobre la insignificancia de varios baluartes ideológicos. La complacencia en tales baluartes no sería problemática si el país no tuviera ante sí las complejas tareas de reactivar de manera viable su economía y de reparar el daño producido a la sociedad por la crisis económica. Esto requiere de instituciones capaces de producir resultados políticos oportunos y decisivos, *precisamente lo que el presidencialismo federalista no puede producir*.

Hay condiciones en las cuales el presidencialismo federal estadounidense (que descansa en una estructura bipartidista y cuyas preferencias políticas se desplazan a lo largo de una sola dimensión: la socioeconómica) ha llegado a prestarse a la solución de catástrofes políticas económicas y esas condiciones son: un periodo antecedente de inmovilismo prolongado, polarización política y declinación de uno

* Profesor de tiempo completo adscrito al Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, <david.mena@ibero.mx>.

de los polos ideológicos. El presidencialismo federalista tiende a producir rezago en las decisiones, alarga la lista de pendientes nacionales (inmovilismo) hasta el punto en que dispersa a los votantes del centro hacia los extremos del espectro político (polarización). Lo anterior genera una consistencia ideológica en las preferencias del votante inhibiendo la opción del boleto partido en la votación de distintos cargos. La polarización no sería suficiente para abrir el camino a la formación de una supermayoría que permitiera al presidencial federalista generar resultados políticos oportunos y finales. Lo que requiere es que alguno de los polos ideológicos comience a perder credibilidad o que se comience a percibir que sus propuestas políticas no son plausibles dada la complejidad del contexto. Así, la combinación de polarización (o concentración) con declinación de uno de los polos genera una mayoría (de proporciones más grandes que la que le permiten los tiempos normales), cuando se compite por el votante mediano en el centro del espectro. En esta medida, la concentración implica un proceso en el que el ciudadano reduce sus preferencias y se conforma con la realización sólo de las más importantes y urgentes. Con este estrechamiento de expectativas y preferencias, el ciudadano contribuye a superar el inmovilismo; de esta forma coopera con el sistema político para sacarlo de su parálisis.

Políticos como Franklin D. Roosevelt y Ronald Reagan encauzaron amplias mayorías a destrabar las restricciones del prolongado gobierno dividido y a inaugurar periodos de predominio de una ideología en los que incluso puede llegar a haber alternancia de partidos en el poder, pero sin que haya variaciones ideológicas significativas, como sucedió con la presidencia de Truman después de Roosevelt o la de Clinton después de George Herbert Walker Bush. Esto podría suceder en las elecciones de 2016, dado que están dadas algunas de las condiciones para la inauguración de un periodo de predominio ideológico demócrata. La opción republicana continúa dividida entre moderados y extremistas atrincherados en el Tea Party, lo cual no augura buenos resultados para el Partido Republicano en 2016, pues el Tea Party podría ahuyentar a votantes típicamente centrorrepublicanos, sin embargo, mientras que nada asegura que algún nuevo político estadounidense repita, en un futuro cercano, la proeza de Roosevelt o Reagan queda por enfrentar el problema de fondo. ¿Realmente son imprescindibles los recursos contramayoritarios del sistema político presidencial federalista tales como la desproporcionalidad y el número tan elevado de vetos como para tener que justificar que, para enfrentar coyunturas críticas con alguna probabilidad de éxito, no queda otra más que orillar al electorado a la polarización para que se junten los votos necesarios y con ello superar las trabas contramayoritarias?, ¿acaso no sería más sensato subsanarlas?

En tanto que instituciones como el Colegio Electoral y el Senado, por un lado, y recursos institucionales como la revisión judicial y los vetos, por el otro, elevan costos de organización y participación, me referiré a ellos de manera general como suboptimalidades contramayoritarias. Las TC lamentablemente constituyen la mismísima instancia normativa que valida la legitimidad de la actividad política en un sistema político presidencial federalista. Dichas suboptimalidades son hándicaps políticos que un actor político debe tener la virtud de asumir con gran espíritu de

sacrificio, so pena de hacerse susceptible a la sospecha de querer imponer su voluntad sobre otros sin escrúpulo alguno, aunque realmente cuente con la mayoría para hacerlo. Los hándicaps que un actor político sobrelleva o arrastra constituyen la evidencia de su compromiso con el principal objetivo del sistema político que es no tiranizar a las minorías. Las TC se sustentan en la creencia ampliamente compartida de que cualquier intento, sin duda maligno, de procurar la optimalidad mayoritaria concitaría la tiranía de la mayoría de manera inmediata e inexorable. Las TC ponen de manifiesto que la prioridad de las instituciones políticas estadounidenses es, en los términos concisos de Austin Ranney (2000: 762): “impedir que el gobierno haga cosas malas, no facilitarle al gobierno que haga cosas buenas”.*

Las TC adquieren relevancia internacional cuando se enfrenta el hecho de que éstas pueden habilitar o bien debilitar el ejercicio de la hegemonía. Ciertamente los presidentes en Estados Unidos cuentan con prerrogativas para enfrentar situaciones de conflicto en el exterior, pero este recurso sería inhibido por la más urgente tarea de hacer frente a una crisis profunda a nivel interno.

Aun cuando se lleguen a cumplir las condiciones que permitan superar las restricciones de la suboptimalidad contramayoritaria y, por lo tanto, a encauzar esfuerzos colectivos para enfrentar una crisis interna profunda, es posible que la nación llegue a estar inhabilitada por las demandas de dicha crisis para contrarrestar situaciones de riesgo en el exterior.

En este caso hipotético, uno diría que si bien las suboptimalidades no llegaron a impedir que se encauzaran los esfuerzos colectivos para enfrentar una crisis interna profunda, sí alcanzarían a impedir al Estado ejercer efectivamente su hegemonía en el exterior. Ahora bien, si en este supuesto las suboptimalidades alcanzaran a impedir un ejercicio efectivo de la hegemonía, por un entendimiento pobre y deficiente de los méritos normativos que sustentan a dichas suboptimalidades, entonces uno no podría evitar pensar que habría sido una razón espuria la que impidió ejercer la hegemonía y no una contundente. Aquí se demuestra que no hay más que una razón así detrás de la justificación de las TC. La implicación internacional de esta demostración es que si la crisis interna de Estados Unidos creciera en magnitud y esta nación pasara del inmovilismo político al social y económico, limitando así el protagonismo de dicho país en el exterior, entonces, la idea madisoniana de que “si ya existe tal mayoría, con esa coincidencia de pasiones o intereses, se debe incapacitar a los individuos que la componen” (Madison, 2001: 38)¹ llegaría también a infligir a la nación estadounidense la más grave de sus muchas consecuencias negativas.

El capítulo tiene tres apartados: el primero, “La deconstrucción de los motivos del diseño de las instituciones políticas estadounidenses”, dará cuenta de dos pasos

* Las traducciones de todas las citas son del autor.

¹ “O bien debe evitarse la existencia de una misma pasión o interés en una mayoría al mismo tiempo, o, si ya existe tal mayoría con esa coincidencia de pasiones o intereses, se debe incapacitar a los individuos que la componen, aprovechando su número y situación local, para ponerse de acuerdo y llevar a efecto sus proyectos opresores”.

fundamentales en la historia política estadounidense para la creación de las suboptimalidades de la participación, uno es el atrincheramiento constitucional de privilegios de la clase propietaria y el otro la limitación del alcance del proceso político con la introducción de la revisión judicial. El segundo apartado, “Contribución de la subdisciplina de la política comparada a la evaluación del sistema político estadounidense”, dará cuenta de la serie de estudios comparativos que comenzó a resaltar que los resultados del sistema político estadounidense no daban pie a la admiración que tanto en Estados Unidos como en el exterior le han sido concedidas. En esta sección se ofrece evidencia empírica de que las democracias mayoritarias tienen un desempeño muy pobre en el área de política social en comparación con democracias de consenso. El tercer apartado, “La democracia consolidada más desigual del mundo desarrollado”, se concentra en el análisis de una serie de estudios que destacan que el pésimo desempeño de Estados Unidos en varias áreas de política social puede atribuirse al número de vetos al que se sujetan los diversos procesos de decisión de dicho país. En esta sección se identifican las consecuencias negativas de los vetos para la sociedad lo que pone de manifiesto la responsabilidad que tiene el diseño institucional del presidencialismo federal en el rezago social que sufre dicha nación y que ha sido ampliamente superado en otras naciones desarrolladas.

La deconstrucción de los motivos del diseño de las instituciones políticas estadounidenses

Robert A. Dahl es un politólogo que en su carrera académica ha combinado la teoría política y la política comparada. También es una autoridad en la historia política de Estados Unidos, pero, a diferencia de los muchos que se dedican a ella, se ha cuidado siempre de no sucumbir ante los encantos y presiones que ejercen la propaganda y la ideología nacionalistas, frente a las cuales ha sabido mantener una sana distancia. Es posible que por esta razón le haya sido singularmente útil a sus compatriotas comunicarles sus conocimientos, sin ánimo de ser complaciente y sin tener temor a poner el dedo en la llaga. Desde sus primeros escritos, Dahl se mostró inmune a la retórica nacionalista alrededor de los padres fundadores, de la Constitución y de la excepcionalidad estadounidense, y uno de sus primeros embates deconstructivos fue no interpretar las intenciones de éstos como ellos hubieran querido, sino como debe hacerlo un ciudadano con entendimiento ilustrado, con valor para ver la verdad por más desagradable que le llegue a ser. Para conseguir ese tipo de conocimiento Dahl sería un guía confiable. En 1956, en pleno apogeo del macarthismo, Dahl revela en *A Preface to Democratic Theory* una verdad que muy fácilmente habría sido tomada como un acto no estadounidense: “Madison deseó erigir un sistema político que garantizaría las libertades de ciertas minorías cuyas ventajas de estatus, poder y riqueza, pensaba, probablemente no serían toleradas indefinidamente por una mayoría constitucionalmente habilitada para decidir las políticas gubernamentales”.

mentales. Por tanto, debía inhibirse constitucionalmente a las mayorías” (Dahl, 2003: 215-216).²

En vista del razonamiento anterior, la estrategia tenía que ser la de atrincherar constitucionalmente la propiedad y por tanto la distribución inicial de poder, influencia y privilegios, así como las reglas de representación de las entidades federativas. La inhibición constitucional implicaría dificultar en el mayor grado posible cualquier enmienda a la Constitución; sin embargo, esto no significaría prohibir cambiar la Constitución, sino simplemente complicar en grado sumo la acción colectiva tendiente a cambiarla. Y ése es precisamente el principio fundamental del diseño contramayoritario.

Fue así como Dahl comunicaría la verdad amarga de que la democracia estadounidense no fue concebida para que sus participantes decidieran libremente el rumbo, dirección y alcance de sus decisiones colectivas. Dichos participantes debían reconocer que habría zonas francas fuera del alcance de las decisiones colectivas y que, con la debida protección de esas zonas, se sellaría la suerte de dicha democracia como la de un gobierno popular que no podría más que aspirar a coexistir armónicamente con el statu quo. Aclarar esto le parecería a Dahl una tarea más digna que cultivar el fervor nacionalista.

También en su quehacer teórico, acepta el reto de mantener a mitos y héroes estadounidenses fuera de sus teorías. A esta empresa coadyuva considerablemente su trabajo de política comparada que lo ayuda a concebir la democracia fuera de las restricciones propiamente estadounidenses. Esto le permitirá hacer una teoría que le fuera útil a ciudadanos en todo el mundo y no sólo a sus compatriotas o a ciudadanos de Occidente. En 1989, Dahl publicó *Democracy and its Critics*, un interesante tratado de teoría democrática normativa que amplía las ideas fundacionales de su libro *Polyarchy* (1971) y que se informa tanto con estudios comparativos recientes como con análisis histórico. El mito de que la revisión judicial es integral a la democracia, porque hay revisión en Estados Unidos (y eso debería ser razón suficiente para que hubiera en el mundo entero), es abordado teóricamente como un mal innecesario e indigno de una comunidad democrática, que Dahl designa como *demos*, y le atribuye autonomía plena sobre sus decisiones colectivas.

Una democracia con revisión judicial implica un *demos* infantil e inmaduro que requiere guardianes. En tanto que esa revisión es la atribución del Poder Judicial de declarar inconstitucional una iniciativa aprobada por el Poder Legislativo o emitida por el Ejecutivo, lo cual implica que el *demos* es cuidado por una instancia superior para evitarle decisiones de las que después podría arrepentirse. Si el *demos* no tiene la oportunidad de errar al menos con respecto “a los intereses y derechos fundamentales” entonces, dice Dahl, tampoco tendrá la oportunidad de “desarrollar un sentido de responsabilidad por sus acciones colectivas” (Dahl, 1989: 192). Esta posición teórica es plausible para Dahl, dado que ha analizado a

² La recopilación incluye fragmentos del capítulo homónimo del libro de Dahl (1956), titulado *A Preface to Democratic Theory*.

países democráticos que no tienen Constitución escrita ni un poder judicial con facultades de revisión constitucional y que, sin embargo, tienen ciudadanía que no abrogan derechos de minorías e implementan oportunamente medidas progresistas. Ante ello Dahl pregunta ahora a sus compatriotas: ¿tiene sentido la revisión judicial? Sabiendo que al unísono invocarán *Brown vs. Board of Education*, los confronta con el contexto que antecedió a tal caso.

Con anterioridad a las decisiones (que siguieron a *Brown* y que culminan con la Ley del Voto de 1965, la cual garantiza plenamente los derechos electorales de la población afroamericana) hay un número sustancial de casos en los que la corte utilizó las protecciones de la Carta de Derechos o las enmiendas constitucionales (Décimotercera y Décimocuarta) aprobadas para salvaguardar los derechos de los liberados después de la guerra civil, no para defender los derechos de aquellos que eran demasiado débiles para protegerse a sí mismos a través de la política electoral, sino todo lo contrario. Los triunfadores de la guerra civil fueron principalmente los propietarios de esclavos, en perjuicio de tales esclavos, los blancos en perjuicio de los no blancos y los propietarios en perjuicio de los asalariados y otros grupos (Dahl, 1989: 190).

La evidencia en que se sustenta el cargo de Dahl contra la Suprema Corte, en el sentido de que ésta utilizó tanto la Carta de Derechos como las enmiendas constitucionales posteriores a la guerra civil para vulnerar o conculcar los derechos de los afroamericanos puede identificarse en el texto de la decisión de inconstitucionalidad de la Ley de Derechos Civiles de 1875 (Caso. 109 U.S. 3, 3 S. Ct. 18, 27 L. Ed. 835). La ley mencionada es una versión refinada, de cara a la práctica y a la evolución de las necesidades de los afroamericanos en sus primeros nueve años de libertad y habría de protegerla por otros ocho. La antecedieron las versiones de las leyes de derechos civiles de 1866 y 1870 que, al igual que la de 1875, buscaron hacer realidad las aspiraciones de las Décimotercera y Décimocuarta enmiendas para los afroamericanos. La ley fue puesta en entredicho porque tuvo como consecuencia la imposición de multas y gravámenes a individuos o empresas que incurrieron en actos de discriminación contra afroamericanos. Las causas fueron las siguientes: negación de acceso al restaurante de un hotel en Topeka, Kansas y a la ópera en la ciudad de Nueva York, negación de venta de boletos para mejores asientos en un teatro en San Francisco y a una mujer, prohibición de acceso a un vagón de tren exclusivo para mujeres. Precisamente éste era el tipo de situaciones que la Ley de 1875 buscaba prevenir con la imposición de multas y gravámenes, a fin de garantizar a la población afroamericana “el pleno e igual goce” a tales lugares públicos.

La Suprema Corte declaró inconstitucional dicha ley en 1883, considerando que el Congreso carecía de la facultad para imponer tales infracciones a prestadores de servicios o sus empleados. La opinión de la Corte dejó en claro que no se oponía a la intervención de la autoridad federal, por lo que reiteraba que “la última sección de la enmienda [la Décimocuarta] enviste al Congreso para hacer cumplir la legislación [...]. ¿Para hacer cumplir qué? Para hacer cumplir la prohibición. Para adoptar la legislación apropiada con el fin de corregir los efectos

de tales acciones y leyes que se prohíben y dejarlas sin efecto volviéndolas nulas e inocuas” (Ducat, 2009: 1186). Pero aclara, de este modo, que el Congreso sólo tenía la facultad de castigar a estados que abrogaran “privilegios e inmunidades de los ciudadanos” y de buscar reparación con cargo a los estados, para los ciudadanos afectados por la abrogación; no obstante, la Corte implica en su opinión que en lugar de garantizar lo anterior: “[La Ley de Derechos Civiles de 1875] procede ex directo a declarar que ciertos actos cometidos por individuos deben ser considerados delitos y ser perseguidos y castigados en procesos fincados en las cortes de Estados Unidos. No era correctiva de las violaciones constitucionales cometidas por los estados” (Stephens, Otis y Scheb II, 2008: 39).

La Corte estimó que el enfoque directo de la ley de 1875 disolvía los límites claros y predecibles de la legítima intervención de la autoridad federal implicada en el enfoque correctivo del abuso estatal. Ante el abandono de tal enfoque, la Corte se planteaba que “es difícil ver a dónde va a parar” la autoridad federal. Así, no tuvo reparo en afirmar que la Ley de 1875 “era contraria a la Décima Enmienda de la Constitución” (Ducat, 2009: 1186).

El enfoque correctivo era característico de la Ley de Derechos Civiles de 1866, pues en el contexto que operó dicha ley, los principales obstáculos a la libertad de los afroamericanos venían de los estados. En el contexto de la Ley de 1875 los principales obstáculos los ponían empresas e individuos. Y es que la Décimocuarta Enmienda podía invocarse para proteger a los afroamericanos recientemente liberados de abrogaciones de los estados, pero no para protegerlos de supuestas abrogaciones de particulares. A diferencia de las de los estados, que eran susceptibles de prohibición por parte de la autoridad federal, las abrogaciones de particulares no lo eran.

La Corte sostuvo que acciones de discriminación como las que la Ley de 1875 buscaba castigar eran actos individuales privados que podían considerarse incorrectos o incluso maliciosos, pero que en ningún caso debía asumirse que infligían daño sustantivo a los destinatarios. Consideraba que a menos que los actos de discriminación contaran con la autoridad o respaldo de las entidades federativas, no podía presumirse que existía una intención y mucho menos una capacidad para infligir daño a los discriminados. La Corte incluso llegó a asumir que, antes de la abolición de la esclavitud, a ningún afroamericano que era libre se le habría ocurrido “pensar que el no ser partícipe de todos los privilegios disfrutados por los ciudadanos blancos implicaba una invasión a su estatus personal de hombres libres” (Stephens y Schebb II, 2008: 40).

En este sentido, para la Corte, la Décimocuarta Enmienda no amparaba el ejercicio de la autoridad federal implicado en la Ley de Derechos Civiles de 1875, con lo que tal autoridad invadía indebidamente la jurisdicción de los estados, además de castigar a ciudadanos por actos que la Primera Enmienda amparaba plenamente. Entonces es cierto, por más trágico que haya sido, que la Suprema Corte utilizó, para vulnerar o conculcar los derechos de los afroamericanos, las protecciones de la Carta de Derechos, en este caso la Primera y la Décima Enmiendas, incluso la Décimocuarta, en una interpretación que sólo reconoce la corrección

de violaciones cometidas por estados como fundamento de la intervención de la autoridad federal. Lo que habilitó o empoderó a la Suprema Corte para tomar una decisión tan perniciosa fue el blindaje que la Constitución otorga a los derechos individuales. A contrapelo, el Congreso republicano buscaba establecer los fundamentos (y es precursor heroico) de lo que hoy conocemos como sociedades democráticas multiculturales. Dicho Congreso reconoció una versión de la humanidad que no cabía en la creencia en torno de los derechos inalienables de los hombres blancos captada en la Declaración de Independencia. Había hombres a los que Dios negó derechos por lo cual había que dotarlos de los mismos en un acto redistributivo que inevitablemente cuestionaría la concepción de inalienabilidad de los derechos y que buscaría ajustarlos a las necesidades y propósitos de una comunidad democrática igualitaria.

El ideal del Congreso republicano era moldear derechos de manera que posibilitaran la civilidad y la tolerancia, y con ello la integración de la minoría afroamericana a la comunidad política estadounidense. Había un propósito para el Congreso que bien valía la pena llevar a cabo (aunque implicara subordinar al mismo algunos derechos) y ése era educar a la población blanca para que reconociera la humanidad y ciudadanía plena de los afroamericanos. La Ley de Derechos Civiles de 1875 era esencial para alcanzar ese propósito. Los derechos que se subordinarían a dicha ley serían la libre expresión, en tanto que prohibía expresiones raciales denigrantes y el uso irrestricto de la propiedad privada, que prohibía a propietarios de empresas de servicios negar el acceso a usuarios afroamericanos. Por eso no se exagera al señalar que con las enmiendas de la posguerra civil los republicanos dieron un “salto cuántico [...] al nacionalizar la protección de los derechos individuales contra abrogaciones de los estados” (Ackerman, 1991: 82). Lamentablemente prevaleció el blindaje de los derechos individuales y en 1883 inició un periodo de la historia estadounidense muy ajeno a los anhelos del Congreso republicano.

Con la inconstitucionalidad de la Ley de Derechos Civiles de 1875, la Corte dio su aprobación tácita a la segregación por raza en el sector privado. Los anuncios de “Sólo blancos” comenzaron a proliferar en el Sur y en el Norte. Esta medida fue una entre varias que le imprimió un sello de legalidad a los esfuerzos, que tenían por objeto restaurar el orden social anterior a la guerra civil. La decisión más trascendente de segregación en Estados Unidos se tomó trece años después con el caso *Plessy vs. Ferguson*, en 1896, cuando la doctrina “separados pero iguales” llegó a ser vista como proveedora de la “igual protección de las leyes” para los afroamericanos (Pearson Education, 2013).

Stephen Tuck mide la devastación política de la época del *apartheid*, al que caracteriza como un periodo de desdemocratización en la Unión Americana. Como destacan Alfred Stepan y Juan J. Linz, con base en datos de Tuck, “la participación de afroamericanos en elecciones en once estados sureños disminuyó del 58 por ciento en 1880, al 36 por ciento en 1892, al 17 por ciento en 1890, al 2 por ciento en 1912” (Stepan y Linz, 2011: 841-856; Tuck, 2009: 139-140). Nos dice Tuck que esta creciente desincorporación de individuos afroamericanos del padrón y del proceso electoral fue efectuada por una serie de enmiendas, convenciones

constitucionales o referendos, a lo largo de los estados sureños, ante la cual los poderes federales se cruzaron de brazos (Tuck, 2009: 142).

En vista del papel de la Suprema Corte en el periodo antes descrito, Dahl invita a reconsiderar la pertinencia la revisión judicial cuando cuestiona si no sería mejor que quedara enteramente en manos del Poder Legislativo la responsabilidad de decidir plenamente el alcance de las leyes y su cumplimiento cabal. Así podría esperarse que el *demos* y sus autoridades designadas desarrollaran con el tiempo un sentido de responsabilidad por sus decisiones. Al menos algunas naciones han sido capaces de desarrollar tal sentido, como lo demuestra *Democracies...*, el estudio comparativo de Lijphart (1984) y que Dahl cita en *Democracy and its Critics*: “de veintidós poliarquías estables, trece tienen alguna modalidad de revisión judicial” y también destaca que en las poliarquías más estables, para proteger derechos e intereses fundamentales: “los ciudadanos se atienen principalmente al proceso democrático reflejado en el parlamento, las elecciones y en algunas ocasiones en referendos nacionales” (Dahl, 1989: 188).

Con esta aclaración que sugiere la plausibilidad de un *demos* sin guardianes, procede a afirmar en su teoría democrática un derecho contrario al que suscribe la Constitución estadounidense, al señalar que el proceso democrático “es uno de los derechos más fundamentales que posee el ser humano [...] el derecho de un pueblo a gobernarse a sí mismo”. Y que si se ha de imponer algún otro que se considere superior en mérito o urgencia, debe tomarse en cuenta que el que busca derrotar es “el derecho a un proceso democrático en el gobierno de un estado democrático, que por tanto es presumiblemente, un buen Estado y posiblemente el mejor tipo de Estado que podría existir” (Dahl, 1989: 191). Desde la perspectiva de esta teoría, es previsible que sean descartados sobre la base de que conculcan o debilitan el derecho a un proceso democrático todas aquellas reglas o procedimientos que lo afecten, ya sea porque introduzcan incertidumbre excesiva sobre retornos de tiempo, esfuerzo y recursos invertidos o porque dejen al alcance de una minoría la reversión de una decisión mayoritaria.

Consecuentemente, desde esta perspectiva también se validarían reglas o procedimientos que optimicen el ejercicio del derecho a un proceso democrático. Esto es posible porque en la formulación de Dahl deja de ser relativo el peso del proceso democrático frente a otros derechos que se presumen inalienables.

Hasta este punto en la discusión sabemos, por un lado, que un sistema político protodemocrático o democrático puede ser deliberadamente diseñado con un sesgo para favorecer el statu quo y que, en todo caso, esto es casi una norma en cualquier proceso de formación de regímenes democráticos. Casi nadie tiene problema para aceptar esto, dado que es inevitable que las reglas del juego sean definidas por los grupos con mayor capacidad de negociación dentro de la comunidad política. Cuando uno acepta, de entrada, estas condiciones por presión o por necesidad, nada descarta que en el futuro, en condiciones más favorables, uno busque cambiar las reglas del juego. El problema surge cuando se niega el sesgo y se aceptan como dadas las reglas del juego o incluso cuando se llega a mitificar el sistema político como una gran creación humana. En este contexto, las reglas

del juego se aceptan como una carga de la tradición, además de los costos que impone por más inequitativos que sean.

Por otro lado, también está claro, a partir de la discusión precedente, que no hay bases contundentes y finales para descartar un proceso democrático de alcance irrestricto. Demandar lo anterior para la mayoría es aceptar la posibilidad de que se equivoque y esto, desde luego, implicará costos para algún grupo. Toda regla implica costos, la cuestión de fondo es si la regla es congruente con una participación política óptima y productiva, y la respuesta es que sí lo es. La regla de sujetarse al juicio superior de los jueces si éstos encuentran que una ley es inconstitucional también tiene costos, pero induce suboptimalidad en la participación política. Si además el esquema de derechos que una revisión judicial pretende defender, es tal que valida la comisión de graves injusticias contra grupos débiles, entonces no sólo debe rechazarse la revisión judicial, sino revisarse los derechos mismos a la luz de las necesidades y del cambiante contexto que enfrenta la sociedad democrática. Son las facultades del Poder Judicial las que deben estar acotadas y no el alcance del proceso democrático. Por lo demás, siempre se puede traer a colación a los representantes de la mayoría y castigarlos electoralmente, mientras que no hay ni cómo traer a cuenta ni cómo castigar a los jueces si se llegan a equivocar.

Si hasta este punto se acepta que se puede esperar que se corrijan sesgos del diseño institucional y que el proceso político tenga un alcance irrestricto, entonces también se puede esperar que las políticas públicas, es decir, los resultados del proceso democrático reflejen objetivos y valores defendibles. Otra vez recurriré a la política comparada y al análisis planteados por Dahl.

Contribución de la política comparada a la evaluación del sistema político estadounidense

Arend Lijphart comparó 36 democracias motivado por el interés de establecer qué tipo de diseño institucional lograba producir una gama de políticas públicas que respondiera al ideal de una “democracia bondadosa y gentil”. La muestra de este estudio incluyó 22 países con economías fuertes y democracias consolidadas (que por cierto había considerado en su estudio de 1984 publicado en el libro *Democracies*) y otros 14 países con economías de renta media y baja. Los resultados de este estudio los publicó Lijphart en *Patterns of Democracy* (1999) y documentan un hallazgo importante para la evaluación de sistemas políticos. Lijphart usa la categoría de “Consensus Democracies” para incluir a democracias parlamentarias mayoritarias que procesan algunas de sus decisiones con procedimientos de corte corporativista, en lugar de depender exclusivamente de los procedimientos pluralistas.³ Cabe aclarar que utiliza una escala en la que de un lado están las demo-

³ Uno de los textos que muestra el contraste entre sistemas de representación de intereses pluralista y corporativista con una talentosa combinación de erudición y pedagogía es “Still the Century of Corporatism” de Philippe Schmitter (1974: 85-131).

cracias mayoritarias y del otro las democracias de consenso, y que los resultados de sus mediciones lo llevan a concluir que las segundas exceden a las primeras en casi todos los rubros de medición. En otras palabras, la conclusión general es que la democracia de consenso, como modelo de diseño institucional, tiende a ser más igualitaria que la democracia mayoritaria.⁴

[Las] democracias de consenso demuestran estos atributos de bondad y gentileza en las siguientes maneras: es más probable que sean Estados de bienestar, tienen un mejor expediente en relación con la protección ambiental, meten a menos gente a la cárcel, es menos probable que recurran a la pena de muerte, además de que las democracias de consenso del mundo desarrollado son más generosas con su asistencia económica a las naciones en desarrollo (Lijphart, 1999: 275-276).

Dentro de la categoría de democracias mayoritarias en el conjunto de países evaluados están entre otros, Francia, Australia, Grecia, Canadá, Gran Bretaña y desde luego Estados Unidos. Esto da pie a una aclaración importante. Aunque los hallazgos de *Patterns of Democracy* ubiquen a las democracias mayoritarias como una categoría que alcanza en promedio menos resultados favorables que las democracias de consenso, de cualquier manera es posible argumentar que las democracias mayoritarias, que no incluyen diseños contramayoritarios, tienen mayores méritos que las que sí incluyen tales diseños.

En un extremo podemos considerar democracias mayoritarias irrestrictas, como la de Gran Bretaña, con méritos tales como la rendición de cuentas electoral a la que están sujetos los gobernantes y la capacidad para gestionar de manera expedita y efectiva coyunturas de crisis, y en el otro extremo, democracias con el mayor número de vetos como es el caso de Estados Unidos; no obstante, en este punto del trabajo es necesaria una aclaración importante. Mi argumento fundamental es en pro de una participación política óptima, es decir, de un ejercicio libre de las graves incertidumbres y de la sobreinversión de esfuerzos y de recursos que provocan, tanto un mecanismo de elección alterno al del voto ciudadano como lo es el Colegio Electoral, como la concentración de poder en manos de cien senadores que no están debidamente aislados de la presiones de los intereses económicos nacionales y extranjeros, así como el sistema de vetos. Siendo ése mi argumento, de cara a la prueba empírica que presenta Lijphart en contra de democracias mayoritarias con o sin suboptimalidades como las que cuestiono en este capítulo, resulta necesario que delimite el alcance de mis palabras. Es importante subsanar las suboptimalidades que producen los diseños contramayoritarios porque afectan la dignidad ciudadana, es decir, constituyen una forma de maltrato institucional que no tiene otro objeto más que limitar el control del proceso democrático al grueso de la

⁴ Esta conclusión contrasta con la de su estudio comparativo antecedente, en el que Lijphart afirma: “[mi] análisis sugerirá que la democracia mayoritaria es especialmente apropiada para, y trabaja mejor en, sociedades homogéneas, mientras que la democracia de consenso es más adecuada para sociedades plurales. Aparte de lo anterior, hay relativamente poca variación en los niveles de desempeño que logran las democracias analizadas en este libro” (Lijphart, 1984: 4).

ciudadanía, a fin de que los que dominan la economía puedan usar ese proceso para optimizar sus propios intereses. Así, las suboptimalidades que enfrenta la ciudadanía están negativamente correlacionadas con las optimalidades que gozan los que dominan la economía, pero subsanar esas suboptimalidades sólo tiene sentido si se enfrenta la realidad de que con excepción de dos democracias mayoritarias, Francia y Canadá, el resto de ellas son pésimas para producir bienestar social. Hago esta precisión normativa, porque de otro modo la implicación de la investigación de Lijphart para el conjunto de democracias mayoritarias podría volver irrelevante mi propuesta de democracias mayoritarias libres de suboptimalidades. Defiendo aquí que no es redundante en la medida en que el trato digno al ciudadano es integral a todo arreglo institucional democrático, sea éste mayoritario o de consenso y que eso es lo que busca mi perspectiva de optimalidad. Acepto, no obstante, que no es una consideración suficiente y plausible que el ciudadano sea tratado con la dignidad que merece, si ello excusa al ciudadano y a su régimen, de procurar la igualdad socioeconómica. No sólo hay que contemplar lo anterior, sino siguiendo el ejemplo de Francia y Canadá hay que cerrarle el paso a las tendencias institucionales de inequidad con políticas sociales abarcales. Con esto cierro mi aclaración y regreso al tema de la contribución de la política comparada al mejor entendimiento de los problemas del sistema político estadounidense.

He mencionado la investigación de *Patterns of Democracy* porque Dahl tuvo la oportunidad de consultar y utilizar sus resultados. De los 35 países que Lijphart consideraba, Dahl circunscribe su comparación a los 22 países entre los cuales se encuentra Estados Unidos, cuya principal característica es que son democracias consolidadas. Presenta el análisis de esos datos en *How Democratic Is the American Constitution?* (Dahl, 2002): los resultados del estudio reportan en el tercio superior de las evaluaciones, que Estados Unidos ocupa el quinto lugar en crecimiento económico y nada más. En el tercio inferior de las evaluaciones, que Estados Unidos ocupa el cuarto lugar en la brecha ricos-pobres; décimo séptimo en gasto social, décimo séptimo en índice de bienestar, décimo octavo lugar en representación de la mujer en el legislativo, décimo noveno en eficiencia energética y en ayuda externa, vigésimo primero en participación electoral, y primer lugar, pero en tasa de encarcelamiento, es decir, con la tasa más alta de encarcelamiento de las veintidós democracias consolidadas (Dahl, 2002: 53). Estos resultados de investigación de política comparada comienzan a presentar una imagen poco favorable para Estados Unidos. ¿A qué atribuye Dahl este desempeño tan mediocre entre las veintidós democracias avanzadas del mundo? Él no tiene una hipótesis concreta para contestar esta pregunta, sino sólo una intuición y ésta es que los ciudadanos no pueden utilizar el proceso democrático para obtener las políticas que quieren o necesitan, dado un conjunto de rigideces institucionales que principalmente subvierten la condición de igualdad política del ciudadano. Describo a continuación la crítica de Dahl a dos instituciones: al Senado, cuya integración induce una grave desproporcionalidad en la representación política del ciudadano; la otra es al Colegio Electoral, que bajo condiciones de altísima competitividad determina el resultado de la elección presidencial con independencia del voto ciudadano y que, por lo tanto, implica una forma

de tutelaje de los ciudadanos por parte de los electores del colegio, similar al ejercido por la Suprema Corte de Justicia. Doy cabida a estas críticas aquí porque son relevantes a la construcción de mi concepto de suboptimalidad política.

Dahl tiene como principal criterio el de la igualdad política y lo ve limitado en Estados Unidos por la desproporcionalidad de la representación de senadores por estado y por las distorsiones que impone la asignación de votos del Colegio Electoral. Ve como origen de esta desproporcionalidad, la igualdad de estatus de los miembros de la unión o pacto federal, reflejada en su cuota fija de dos senadores por estado independientemente del tamaño de la población. Esto está establecido en el artículo 5º de la Constitución de Estados Unidos. El Senado, que busca asegurar la condición de igualdad de entidades federales, subvierte la igualdad política de los individuos y con ello el funcionamiento del sistema mayoritario. El efecto es el siguiente: si se estableciera como base el estado con más electores registrados y tuviera cuarenta millones de electores podríamos establecer que ése es el único caso en que cada elector cuenta por uno y que su influencia sobre el sistema político cada vez que votan por senadores es de uno, independientemente del partido que gane el puesto. Si la influencia del elector es uno para el estado A con cuarenta millones de electores, entonces la influencia en el estado B con diez millones de votantes sería de 4 y la del estado C con quinientos mil sufragistas sería de ochenta. Esto equivaldría a un sistema con votos múltiples, como aquel en el que se asignaban más votos —esto es, más influencia— a quien tuviera más estudios o más propiedad.

Probablemente en la vida real el ciudadano de un estado como C no llegue a advertir que tiene más influencia que un ciudadano como A, pero sin duda lo advierte el senador de un estado como C cuando es capaz de derrotar en la cámara con su voto en contra la propuesta del senador de un estado como A. Y no sería extraño que el senador de A resintiera tal derrota enormemente. Distorsiones de este tipo generan situaciones de grave riesgo dentro del sistema político constituyéndolas en ventanas de oportunidad para la corrupción o la opresión. Al respecto, destaca Dahl, con base en la investigación de Barry Weingast:

Hasta los años cincuenta del siglo XIX, la igual representación en el Senado otorgó “al sur un veto sobre cualquier política que afectara la esclavitud”; entre 1800 y 1860 ocho iniciativas antiesclavistas fueron aprobadas en la Casa [de Representantes], y todas fueron derrotadas en el Senado. El veto sureño no dejó de existir con el fin de la guerra civil. Después de ésta, los senadores de otros estados otorgaron su apoyo al veto sureño con el fin de obtener su respaldo para aprobar sus propias políticas. De esta manera, el veto sureño no sólo contribuyó a acortar prematuramente el proceso de reconstrucción; durante todo un siglo más se aplicó el veto para impedir que la nación aprobara leyes federales para proteger los más básicos derechos humanos de los afroamericanos (Weingast citado en Dahl, 2002: 53).

El argumento en pro de la optimalidad de la participación política intenta cerrar ventanas de oportunidad para la corrupción y otras iniquidades como la que se abrió para los senadores del Sur por más de ciento cincuenta años. Seguramente

hay muchas más abiertas para otros fines igualmente perversos. En vista del caso sureño, uno aprecia que, si bien el requisito de representación de dos senadores por entidad federativa no tiene un efecto de sobrerrepresentación de ciudadanos de estados pequeños que sea tangible para ellos, ciertamente es un premio de lotería para sus senadores. La diferencia en esfuerzo, recursos y responsabilidad de los candidatos a senadores en estados muy poblados para llegar al Senado es realmente obscena comparada con los que acceden a éste, provenientes de estados-boutique como Vermont, Delaware y Wyoming. También hay que tomar en cuenta que el Senado, por ser una institución realmente pequeña compuesta por cien representantes, que son miembros de sólo dos partidos y que pueden aprobar legislación con un 51 por ciento de los votos, es decir, exactamente con 51 votos; crea oportunidades de abuso de poder y corrupción. Los senadores son visibles y accesibles, así que si la aprobación de una ley está en puerta, es de esperarse que, dado el bipartidismo competitivo, no se cuente con más de sesenta senadores en el mejor de los casos, para llevar una iniciativa al pleno. Cualquier grupo de interés sólo tendría que concentrar sus esfuerzos en cabildeo efectivo sobre diez senadores para que no pase la iniciativa.

El cabildeo implica dinero o pago en especie, es decir, reciprocidad de apoyo en la aprobación de otra ley a cambio de desistir de la iniciativa que está por presentarse. Tener una institución así de poderosa, compacta, con representantes altamente visibles y accesibles y en ocasiones demasiado solícitos, implica que cualquier medida importante en la que esté mucho en juego para el bien de los ciudadanos puede ser revertida. La iniciativa de reforma de salud de Obama tuvo un respaldo de cincuenta y nueve senadores (Stepan y Linz, 2011: 848), y aun así Obama tuvo que negociar en corto (antes de que la iniciativa llegara al pleno) la dilución de algunos de sus beneficios. Ahora bien, dado que para aprobar enmiendas constitucionales se requieren sesenta y seis votos (que realmente resulta difícil reunir), no es extraño que legiones de cabilderos de Estados Unidos, incluso del resto del mundo, se den cita en el Senado con el único propósito de encontrar senadores que se presten a *matar* la enmienda en turno. En estas condiciones, no es raro que el ciudadano estadounidense acumule mucho tiempo y esperanzas perdidas en su registro de tiempo dedicado a la política.

En tanto que los votos del Colegio Electoral son más relevantes para el resultado de la elección presidencial que los de los ciudadanos, la desproporcionalidad que provoca su asignación que sigue la modalidad de todo-para-el-ganador puede ser problemática. Por ejemplo, si un estado tiene trece sufragios, un candidato con un pequeño margen de ventaja sobre su oponente en ese estado se llevaría los trece. Cuando los candidatos tienen una mayoría clara tipo alud (*landslide*) suele haber clara coincidencia entre mayoría de votos del colegio y mayoría de sufragios de ciudadanos. Pero cuando la mayoría es estrecha en sufragios de ciudadanos puede haber reveses por efecto de la asignación todo-para-el-ganador de votos del Colegio Electoral, de tal manera que termine ganando la presidencia alguien que no obtuvo la mayoría de los sufragios del ciudadano.

Cuando algún estado se vuelve decisivo para la victoria en el conteo de votos del Colegio, dicha entidad recibe atención desmedida de medios, promotores de

voto y candidatos, aunque uno de ellos realmente no necesite los de los ciudadanos. Éste es un típico caso de distracción ociosa y fútil de energías, tanto de candidatos como de ciudadanos. Palabras más palabras menos, el voto del colegio trivializa la tarea cívica concreta de ciudadanos de carne y hueso. Una política que buscara honrar y corresponder el esfuerzo de partidos, candidatos y sobre todo de los ciudadanos en el proceso electoral, no tendría que tener ninguna contemplación para suprimir el voto del Colegio Electoral. No ha faltado el clamor popular y la voluntad de otros actores políticos para abolir a dicho colegio como mencionan Stepan y Linz (2011: 846), “recientemente el 83 por ciento [de los miembros de la] Casa de Representantes votó para abolir el Colegio Electoral, pero la enmienda propuesta fue derrotada en el Senado”.

Hasta aquí la suboptimalidad ha consistido en reglas o procedimientos que afectan la condición ciudadana e incrementan los costos de participación política, porque favorecen el desperdicio de energías y recursos y generan oportunidades o condiciones favorables para que actores políticos actúen en contra de los intereses de los ciudadanos u otros actores políticos. En la siguiente sección comenzaré a considerar otro tipo de reglas que revierten de golpe iniciativas aprobadas por el Congreso o incluso enmiendas constitucionales aprobadas por éste y la presidencia. Se trata de los vetos (1) de la Casa de Representantes, (2) Senado, (3) presidente y (4) entidades federativas en caso de enmiendas constitucionales. Los vetos, diseño contramayoritario por excelencia, completan el paquete de diseños de suboptimalidad política, pero como se podrá apreciar en los resultados del siguiente estudio comparativo, el efecto político negativo de los vetos tiene a su vez efectos socioeconómicos negativos para la ciudadanía.

La democracia consolidada más desigual del mundo desarrollado

Alfred Stepan y Juan J. Linz (2011), dos comparatistas de renombre mundial, publicaron una reseña en diciembre de aquel año de dos libros inusuales en sus supuestos y enfoques, así como un reporte preparado por el grupo de trabajo sobre desigualdad y democracia, de la Asociación Estadunidense de Ciencia Política (APSA, por su siglas en inglés), titulado “American Democracy in an Age of Rising Inequality”, que Stepan y Linz consideran que confirma la resistencia de científicos políticos en la academia estadounidense a ver más allá de la retórica del excepcionalismo de su nación.⁵

El primer libro lleva por título *Democratization in America: A Comparative-Historical Analysis*, y fue coordinado por Desmond King, Robert C. Lieberman,

⁵ A ellos les pareció que el equipo formado por “figuras pioneras, como Jacob Hacker, Larry Bartels, Lawrence Jacobs y [Theda] Skocpol, eludió a toda costa poner énfasis en que Estados Unidos no era un rezagado en materia de bienestar” (Stepan y Linz, 2011: 843). Se formaron esa opinión a partir del contenido de las páginas 15-16 del “Task Force Report on Inequality and American Democracy” (2004).

Gretchen Ritter y Laurence Whitehead. El supuesto inusual del libro es que como cualquier otro país del continente americano, Estados Unidos puede tener en su interior coaliciones e incluso algunas instituciones: (1) con intereses creados en la subversión de un régimen democrático a fin de crear uno no democrático o (2) interesadas en mantener y defender, dentro de un nuevo régimen, privilegios y prerrogativas obtenidas en una etapa histórica previa al tránsito de dicho régimen a la democracia o (3) interesadas en congelar temporalmente el ejercicio de algunas libertades y derechos, con el fin de alcanzar metas de estabilización económica o de cambio estructural, sin llegar a descartar completamente la adhesión del régimen a la democracia. Con base en este supuesto puede también estudiarse qué tan consolidado está el ejercicio de libertades y qué tan eficaces son las instituciones para salvaguardar ese ejercicio, así como qué tanto se protege la integridad del proceso democrático. Sobre la base de este supuesto es posible sujetar a Estados Unidos al enfoque analítico de democratización comparada al que se sometió tanto a naciones de Latinoamérica en los ochenta como a las de Europa del Este, Asia Central, Cáucaso y Balcanes a partir del colapso de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Lo que identifica el libro es que Estados Unidos ha experimentado a lo largo de su historia “grandes movimientos de des-democratización, sin cambio de régimen y dentro del régimen democrático” (Stepan y Linz, 2011: 843).

El segundo libro reseñado fue *The Unsustainable American State*, un volumen coordinado por Lawrence Jacobs y Desmond King. Este trabajo se ubica en la categoría de “American Politics”, pero su contenido crítico destaca la posposición ad infinitum de iniciativas de reforma social, lo cual dista mucho de la complacencia que caracteriza a los estudiosos de esa subdisciplina. Además está muy conectado con una preocupación de Stepan y Linz que confrontan en esta reseña y ésta es, “que probablemente Estados Unidos tiene arreglos institucionales que, con el paso del tiempo, tienden a aumentar en lugar de reducir la igualdad”. Los hallazgos de dicho libro contrastan con una de las conclusiones del equipo que preparó el reporte *American Democracy in and Age of Rising Inequality*, que, como mencionan Stepan y Linz, “parece haberse esmerado en destacar que Estados Unidos no era un rotundo rezagado en materia de bienestar” (Stepan y Linz, 2011: 843). Así, ambos especialistas quedaron insatisfechos con el sesgo del reporte y frustrados por la no disponibilidad de datos comparativos sistemáticos de desigualdad y políticas sociales para el periodo que cubre el reporte de la APSA. Por lo anterior, proponen ofrecer en la reseña una colección de “datos reveladores” comparativos sobre la desigualdad que incluyan a Estados Unidos con el fin de contrarrestar la imagen de ese país como una “democracia inmanente” que, en opinión de Whitehead y O'Donnell (quienes acuñaron el término) es “ese régimen tan confiado de su estatus inherentemente democrático que puede tratar a la comparación externa como superflua” (O'Donnell y Whitehead, 2009: 36).

Stepan y Linz parten de una pregunta para hacer comparaciones: ¿Estados Unidos tiene más estructuras políticas y jugadores de vetos que sean “restrictivas de la mayoría” e “inductivas de la desigualdad” que otros países? Ellos asumen que un jugador de veto es el agente que lo aplica y que para eso deben existir puntos de

veto constitucionalmente atrincherados y electoralmente generados. Así, el jugador de veto existe, si tiene el potencial para controlar un punto de éste.

Con estas aclaraciones, Stepan y Linz proceden a comparar cuántos jugadores de veto existen en un grupo de veintitrés democracias seleccionadas también de la investigación de Lijphart (1999), los resultados son los siguientes: hay 12.5 países con un jugador de veto, 7.5 países con dos jugadores de veto, dos con tres jugadores de veto y sólo hay uno con cuatro jugadores de veto que es, precisamente, Estados Unidos.

Stepan y Linz utilizan dos indicadores, uno de ellos es “Porcentaje de reducción de pobreza de hijos de madres solteras debido a transferencias gubernamentales” (Rainwater, 1997, cuadro 7: 16). Sólo se comparan dieciséis países del grupo de veintitrés democracias consolidadas. El año de la información de cada país varía: unos países tienen datos de 1982 como mínimo en la comparación y otros tienen como máximo datos de 1992. En todo caso se citará el año específico para cada país que se mencione. Otro indicador es el de “Población mayor de 60 años en pobreza” (Atkinson *et al.*, 1995: 104) como en el caso anterior se comparan dieciséis países del grupo de veintitrés democracias consolidadas. También presentan una lista de veintidós países ordenados de mayor a menor Gini. En este caso se excluye a Costa Rica y no aparecen los datos para Luxemburgo. El primer indicador “Porcentaje de reducción de la pobreza de hijos de madres solteras debido a transferencias gubernamentales” es resultado de un indicador que contiene el “Porcentaje de pobreza de hijos de madres solteras antes de transferencias gubernamentales” que se compara con otro indicador que contiene “Porcentaje de pobreza de hijos de madres solteras posterior a las transferencias gubernamentales”.

Así, lo que nos muestra el primer indicador “Porcentaje de reducción de la pobreza de hijos de madres solteras debido a transferencias gubernamentales” es el porcentaje de la población objetivo, que alcanzó a cubrir el ejercicio de la partida presupuestal. La lista está organizada de menor a mayor porcentaje en la reducción de pobreza y la encabeza Estados Unidos (1989) con un 15 por ciento de cobertura y en último lugar se halla Alemania occidental (1989) con el 90 por ciento de cobertura. Esto implica que, en 1989, Estados Unidos sólo alcanzó a reducir el 15 por ciento de la pobreza de hijos de madres solteras, quedando todavía un 60 por ciento en pobreza, después de ejercer la transferencia; y que en el mismo año, Alemania occidental casi acaba con la pobreza de hijos de madres solteras quedando sólo un 4 por ciento de los mismos en pobreza, después de ejercer la transferencia.

El punto de inicio para Estados Unidos era desde luego abrumador, porque tenía en 1989 un 70 por ciento de hijos de madres solteras en pobreza, mientras que Alemania occidental, en el mismo año, sólo tenía el 44 por ciento de hijos de madres solteras en tal condición. Lo que esto pone de manifiesto es que Estados Unidos dispuso una cantidad muy pequeña respecto de las necesidades de la población estudiada, mientras que la cantidad que dispuso Alemania occidental en el periodo 1978 a 1989 fue casi óptima. No es posible establecer a partir de este dato que Estados Unidos ha sido deficiente en la atención de la pobreza de hijos de madres solteras. Stepan y Linz advierten: “carecemos de datos sistemáticamente

comparativos de muchas naciones para el periodo” (Stepan y Linz, 2011: 843). Lo que sí podemos decir es que el contraste en las políticas de atención de la pobreza de hijos de madres solteras de 1989 entre la Alemania previa a la unificación y Estados Unidos cuenta una historia distinta de la que típicamente se suele contar sobre la política social de Estados Unidos y clava una espina en los investigadores para que comiencen a recabar los datos “sistemáticamente comparativos” del periodo.

La lista de población mayor a sesenta años en pobreza indica, de mayor a menor, el porcentaje de pobres de este grupo de edad por país. Estos datos comprenden distintos periodos variando el número de años a partir de los cuales se estima el porcentaje promedio. La lista está encabezada por Estados Unidos con un promedio del 21 por ciento calculado con base en el periodo 1974-1994 y en último lugar está Holanda con un promedio del 2 por ciento calculado con base en el periodo 1977-1994. En este caso, los periodos de comparación son bastante amplios como para identificar un rezago claro, en la política social estadounidense de atención al grupo de edad mencionado, respecto de los otros quince países.

En otras palabras, la comparación destaca que en las dos décadas a partir de 1974 Estados Unidos registró el promedio porcentual más alto de pobres, mayores de sesenta años. Esto sugiere que es poco probable que dicho porcentaje se haya reducido radicalmente en los siguientes tres lustros; no obstante, hay que conseguir los datos de todos para confirmarlo.

La lista de promedios de Gini del periodo 2000 a 2010 (UNDP, 2010, cuadro 3: 152-155) de veintidós de los veintitrés países que se comparan está ordenada de mayor a menor y también la encabeza Estados Unidos con un Gini de 0.408 y en el vigésimo segundo lugar está Dinamarca con un Gini de 0.247. Aquí no hay duda de que Estados Unidos se mantuvo encabezando la lista como país con mayor desigualdad de 22 de las democracias más consolidadas a lo largo de la década. Ahora bien, uno no puede culpar a Estados Unidos si no culpa también a otros distinguidos países mayoritarios, pues el “mal de familia” entre mayoritarios es tener promedios Gini más altos que las democracias de consenso. Con base en esta lista relaciono el Gini promedio de países de acuerdo con el número de vetos. Muestro el índice de Gini de todos los países con un veto y también para verificar el “mal de familia”, el Gini promedio de países mayoritarios con un veto y el de países con democracia de consenso con un veto, para al final poder comparar a Estados Unidos con promedios de democracias mayoritarias, por cada número de veto. Esto parece tener más sentido, dado que por la investigación de Lijphart sabemos que las democracias de consenso son las más gentiles y bondadosas y que, por tanto, encabezarán las listas de mejores niveles de bienestar. Véanse los resultados en el cuadro 1.

A la pregunta que plantean Stepan y Linz: ¿Estados Unidos tiene más estructuras políticas y jugadores de vetos que sean “restrictivas de la mayoría” e “inductivas de la desigualdad” que otros países? Respondemos que sí con base, meramente, en la correlación entre número de jugadores de veto y el índice de Gini de ese país. También podemos decir, a partir del promedio de Gini de todos los países del conjunto en comparación, que la desigualdad crece con cada incremento del

CUADRO 1
 PROMEDIOS DE GINI DE PAÍSES
 CONFORME AL NÚMERO DE JUGADORES DE VETO

<i>Jugadores de veto</i>	<i>Democracias mayoritarias</i>	<i>Democracias de consenso</i>	<i>Total</i>
1	0.352	0.280	0.312
2	0.321	0.306	0.314
3	0.352	0.337	0.345
4	0.408		0.408

NOTAS: Países con 1 jugador de veto [(mayoritarias: Grecia, Portugal, Gran Bretaña, Irlanda, Francia*); (consenso: Nueva Zelanda**, Finlandia, Suecia, Dinamarca, Noruega, Austria)]; Países con 2 Jugadores de veto [(Mayoritarias: Italia, Japón, España, Canadá); (consenso: Alemania, Holanda, Bélgica)]; con 3 Jugadores de veto [(mayoritaria: Australia); (consenso: Suiza)]; con 4 jugadores de veto (mayoritario: Estados Unidos).

* Francia se asigna al grupo de 1 jugador de veto porque el objetivo del diseño institucional de 5ª República es generar “mayorías claras y constantes”, por tanto, la ubico en el grupo de jugadores de veto que suele caracterizarla: la regla es la no cohabitación, la excepción es la cohabitación, que es cuando se presenta un segundo jugador de veto.

** Nueva Zelanda adoptó el sistema proporcional en 1993, por lo que debe considerársele como democracia de consenso.

FUENTE: Stepan y Linz (2011, cuadro 3: 847).

número de jugadores de vetos, hasta que se llega al peor de los casos, que es el único país de la muestra con cuatro vetos.

De igual modo, se afirma que las democracias gentiles y bondadosas pierden esas características conforme crece el número de jugadores de vetos, hasta llegar al caso de Suiza con tres jugadores, que tiene un índice de Gini más elevado que los siguientes países mayoritarios como Francia, con un solo jugador, y Japón y Canadá con dos jugadores. El caso en el que no es evidente que se aumente el índice de Gini con cada incremento de jugadores de vetos, hasta tres vetos, es el de las democracias mayoritarias.

Lo paradójico es que las democracias con un jugador de veto son todas integrantes de la Unión Europea, con lo que se puede decir que instituciones mayoritarias anulan en medida considerable el efecto de instituciones igualitarias como el Capítulo Social de la Unión Europea, porque los índices Gini de los siguientes países europeos mayoritarios con un solo veto no están muy a la zaga de Estados Unidos: Portugal con 0.385, Reino Unido con 0.360, así como países mayoritarios con dos jugadores de vetos como Italia con 0.360. De cara a estos datos, uno se pregunta si acaso las instituciones mayoritarias no tienen un sesgo intrínsecamente antigalitario.

Para entender mejor el caso de estudio de este capítulo, consideremos que lo menos que puede conseguir como índice de Gini una democracia mayoritaria consolidada es lo que obtiene Canadá que es 0.326. Así, aun si Estados Unidos

redujera sus vetos a uno, de todas maneras tendría un larguísimo camino que recorrer. Esto lo sugiere el caso de Nueva Zelanda, que en 2010 llevaba ya diecisiete años de haber abandonado el mayoritarismo y adoptado un sistema electoral proporcional; no obstante, hacia 2010, el índice Gini de 0.362 era el tercero más alto del conjunto de comparación. Lo anterior sugiere que revertir las desigualdades del mayoritarismo aun cuando éste se abandona también lleva bastante tiempo. Entonces hasta aquí podemos concluir que ser una democracia mayoritaria tiene sus desventajas, pero ser una con cuatro jugadores de veto es definitivamente el peor de todos los casos.

Conclusiones

En vista de lo anterior, a mi argumento sobre suboptimalidad de los resultados del sistema político de Estados Unidos que producen el Colegio Electoral y el Senado, añado el de la suboptimalidad que induce el sistema de vetos. Desde mi interpretación de costos para la acción colectiva, considero el veto como el más gravoso y destructurante para la organización política de gran escala. Mientras que superar el veto requiere de organización política a gran escala y a costos de organización enormes, defenderlo está al alcance de organizaciones pequeñas que actuarían rápido y de manera coherente, incurriendo en costos organizativos muy accesibles. Que el sistema político de Estados Unidos disuade la organización política en gran escala lo sabemos por el estudio comparativo de Lijphart (1999), cuyos resultados disemina Dahl (2002), que de las veintidós democracias avanzadas que conforman la versión de Dahl, Estados Unidos ocupa el lugar veintiuno en participación electoral. El esfuerzo y recursos que el ciudadano invierte en participar pueden ser echados por la borda si alguna iniciativa que ocupó un lugar central en la agenda del candidato presidencial ganador es rechazada por cualquiera de las dos cámaras.

El problema mayor en este tipo de situaciones es que los que ejercen el veto son los que en caso de una iniciativa normal impiden su aprobación. Los que la impiden, no pasan por un proceso de competencia electoral abierto a toda la nación y con escrutinio de los medios haciendo un esfuerzo de comunicarse con todos los sectores del electorado y debatiendo con su contrincante, como lo hace el candidato presidencial. Lo hacen a oscuras, sin publicidad, con cabilderos e incentivos económicos. Su función simplemente es impedir la mayoría en la Casa de Representantes y, cuando no lo logran, les resulta de todos modos más probable lograr impedir la aprobación mayoritaria en el Senado.

Paradójicamente, incluso es más fácil impedir la aprobación de enmiendas, pues la coalición que busca la aprobación necesitará el 66 por ciento de los votos, mientras que los opositores sólo necesitarán el 35 por ciento de éstos. Si la coalición proponente logra vencer la resistencia y la aprobación de ambas cámaras, se simplifican las cosas aún más para los oponentes, pues pueden ganar la batalla con aportar el 26 por ciento de resistencia de congresos locales, mientras que los proponentes sólo ganarían con el 75 por ciento de aprobación de esos congresos.

Para colmo, si el presidente propone una iniciativa vemos que no la tiene fácil, pero, eso sí, la Constitución le facilita enormemente oponerse. Vetar una iniciativa aprobada por ambas cámaras y enfrentar a la coalición proponente a que supere el veto enfrentando la contrariedad de tener que incrementar su apoyo del 51 al 66 por ciento lo que a su vez facilita la victoria a la oposición, pues vencería con sólo obtener el 35 por ciento de los votos. En suma, el sistema de vetos es un campo de juego inclinado a favor de quien se opone y el que propone tiene que mover cielo, mar y tierra. No es extraño que la ciudadanía no sienta un entusiasmo enorme por participar. Algunos especialistas en Estados Unidos han querido paliar este hecho destacando que, si bien la participación en elecciones presidenciales es modesta (un 53 por ciento con el 47 por ciento de abstención), Estados Unidos supera a otros países en formas no electorales de participación (Kousser y Ranney, 2011: cuadro 19, 2: 682); no obstante, uno argumentaría que en países donde el proceso electoral genera retornos satisfactorios en términos del tiempo y recursos invertidos, habría poca razón para que el ciudadano volviera su vista a formas no electorales de participación. No hay razón ni alternativa de consolación en el vano juego de serpientes y escaleras que es el proceso político en Estados Unidos para los ciudadanos comunes y corrientes. He argumentado aquí, basándome en Dahl, que el diseño institucional de los constituyentes no tuvo otro fin que no fuera el de atrincherar privilegios de la clase pudiente, que ha sido la única minoría a la que ha servido bien dicho diseño.

Los intereses de los estados también quedaron atrincherados en el artículo 5º de la Constitución. Todos los demás quedaron a merced de la minoría pudiente y de los intereses predominantes en el Senado. El sistema político fue fundado como cualquier otro nuevo régimen democrático, con sus prebendas para los grupos con mayor poder de negociación en el momento de su fundación. Como todo sistema democrático, las instituciones políticas estadounidenses deben adaptarse en el curso del tiempo a nuevas ideas, demandas, circunstancias y redistribuciones de poder en la sociedad.

De igual manera —con base en Dahl—, argumento que la enmienda profética que se le hizo a la Suprema Corte de velar por la justicia y alzar la voz contra los fuertes (cuando éstos abusaran de los débiles) es una expectativa sin sustento. Si alza la voz por una buena causa y no hay una corriente de opinión fuerte que la respalde, no hay nada para que la Suprema Corte avance dentro del proceso político; en cambio, al igual que todos los demás jugadores de veto, tiene mucho que hacer para contrarrestar el cambio o para retrasarlo. Ahora bien, si hay una corriente de opinión fuerte a favor de una causa, entonces el Poder Legislativo bien podría introducir leyes que respondan a ella y hacer que se cumplan —claro está—, si el Senado lo permite y la Suprema Corte no lo declara inconstitucional.⁶ Los constituyentes que buscaron proteger a los propietarios del pillaje del *demos* también buscaron protegerlo de sus errores, con la revisión judicial. Lo que estaba en juego para los constituyentes no era la percepción de la proclividad autodestructiva del *demos* (la

⁶ Véase la nota sobre repetidas declaraciones de inconstitucionalidad de leyes que introducían compensación por accidentes laborales y regulación de empleo para menores de edad, en (Dahl, 1989: 359).

que se supone afecta a todo proyecto colectivo de democracia pura), sino su designio de que el proceso político fuera limitado para que fuera también inofensivo a los intereses de la clase propietaria. Lo que está en juego para el *demos* ahora es recuperar íntegro su “derecho a un proceso democrático en el gobierno de un Estado democrático”.

Aparte de la revisión crítica de los fundamentos institucionales estadounidenses, que restan eficacia a la actividad política y restringen el alcance del proceso democrático, que a su vez induce el análisis de política comparada, queda como hipótesis de trabajo el planteamiento de Stepan y Linz, de que las estructuras “restrictivas de la mayoría” son congruentes con o forman parte de una estructura institucional que es inductora de la desigualdad (*inequality-inducing*).

Para avanzar de una hipótesis de trabajo a una firme, hay que pasar de los indicios (mayor parte de los datos que Dahl ofreció) con base en el análisis más detallado para Estados Unidos de los datos recabados por Lijphart (1984) y los destacados por él mismo (1999), así como los que ofrecen Stepan y Linz (2011) a los datos “sistemáticamente comparativos” del periodo 1990 a por lo menos 2010. Inaugurar esta veta de investigación generaría un revisionismo crítico de los estudios estadounidenses que, en lugar de soslayar “la comparación como superflua” —como destacan O'Donnell y Whitehead—, descansan en aquélla. Si la sombra de duda de los estudios de política comparada sobre las instituciones políticas estadounidenses se confirmara en el sentido de que éstas producen y, con el paso del tiempo, acumularán desigualdad, eso no sólo tendría consecuencias negativas para la estabilidad interna. En el frente externo, Estados Unidos tendría bastante menos bondades para atribuirse a sí mismo frente a las potencias que le disputan la hegemonía, que las que tradicionalmente ha presumido. Si hubiera algún argumento económico que descartara el requisito de que una potencia económica fuera igualitaria, entonces no tendríamos por qué dudar que Estados Unidos vaya a tener un largo predominio frente a las otras potencias emergentes del siglo XXI. Aunque India tiene un Gini (0.368) inferior al de Estados Unidos y al del resto de los BRICS, eso es irrelevante;⁷ sin embargo, a lo mejor es plausible asumir que en un entorno de desigualdad, los ciudadanos afectados por ésta tendrían poca capacidad para aprovechar inversiones públicas en conectividad, educación, ciencia y tecnología. Si éste es el caso y resultara que por cualquier razón la igualdad fuera un requisito, entonces parece que las instituciones estadounidenses tienen ya bastante tiempo de estar avanzando en la dirección contraria a la que llevaría a una hegemonía duradera; probablemente, desde el fin de la Gran Sociedad de Lyndon B. Johnson. Ahora bien, si la igualdad cuenta para una hegemonía duradera, parece ser que la única potencia emergente que ha avanzado con pasos firmes en la dirección correcta es India.

La contribución de la subdisciplina de la política comparada a la apreciación objetiva del régimen estadounidense consiste en sacar a dicho régimen y a todos los regímenes que compara de sus entornos ideológicos e históricos y sujetarlos a una evaluación

⁷ Coeficientes de Gini BRICS: Brasil (0.550), Federación Rusa (0.437), India (0.368), China (0.415) Sudáfrica (0.578) (UNDP, 2010: 152-155).

meramente funcionalista que sólo considera *qué* hacen, *para qué* lo hacen, *cómo* lo hacen y si acaso puede hacerse mejor. Lo que la política comparada tiene que decir es devastador para el ensimismamiento estadounidense, pero no le diría nada al estadounidense ensimismado, si no se lo dice a la categoría entera de democracias mayoritarias. Lo que le dice a las últimas también es devastador: ni el capítulo social de la Unión Europea evita que Gran Bretaña sea más inequitativa que Austria o Bélgica, ni que un país mediterráneo como Portugal, con todos los fondos de desarrollo que se le han invertido, deje de pisarle los talones a Estados Unidos en la producción de desigualdad.

Las causas de la desigualdad en democracias mayoritarias pueden ser ideológicas si consideramos la enorme ascendencia de la filosofía política libertarista (fundamento del neoliberalismo económico) entre países angloestadunidenses o si consideramos el arraigo de las prácticas neocolonialistas entre países latinoamericanos. La desigualdad también se relaciona con el sistema de representación de intereses (ya sea pluralista o corporativista); empero, el pluralista presupone una relación no cooperativa entre adversarios en las relaciones industriales entre capital y trabajo, que es claramente predominante entre países angloamericanos e iberoamericanos. La tolerancia católica a la corrupción también parece desempeñar un papel importante en países predominantemente católicos de Europa y Latinoamérica, aunque no ha subvertido la igualdad en Francia. Y no menos importante, como causa de la desigualdad, es el federalismo asimétrico predominante en el continente americano, de cuyos efectos sólo escapa Canadá. Si nos preocupa la desigualdad característica de la democracias mayoritarias habrá que estudiar a fondo como han hecho los franceses y canadienses para contrarrestarla.

En vista de lo anterior, la subdisciplina de política comparada tiene por delante una agenda bastante abultada, pues ahora no sólo habrá que realizar a fondo la comparación sistemática de datos, a partir de donde la dejó Lijphart (1999), también tendrá que investigar qué hace que las democracias mayoritarias tiendan tanto a la desigualdad o sean tan intrínsecamente inequitativas.

Por lo demás, queda por explorar qué repercusiones tendrá para el ejercicio de la hegemonía de Estados Unidos el que comience a salir a la luz pública global el hecho de que es la democracia más desigual de las democracias consolidadas, siendo que afirmó su hegemonía en los años sesenta del siglo xx, al mismo tiempo que exhibía con orgullo la clase media más grande y pujante del mundo.

¿Qué tanto influiría en el mundo, sin el contenido mítico de los abnegados Padres Fundadores de la Constitución más duradera del mundo⁸ y del inagotable excepcionalismo? Más aún, ¿cómo va a mantener a raya a sus principales contendientes que, con la excepción de India, son poderes emergentes con gran desigualdad socioeconómica interna y sin una clara adhesión a la democracia —al menos

⁸ Léase y gócese el siguiente contenido de formulario en todo buen texto de *American Politics* vol. 101: "It is the world's oldest written constitution still in force [...] most of the basic elements of the 1789 Constitution have remained in force, whereas the written constitutions in many other countries [...] have been replaced altogether several times. Thus if duration is the mark of constitutional strength, the Constitution of the United States is one of the strongest in history" (Kousser y Ranney, 2011: 673).

en el caso de China y Rusia—? ¿Qué cualidad señalaría Estados Unidos que les falta a los BRICS y que aquél tiene de sobra para mantener su liderazgo? Al menos la política comparada pone en duda que sean libertades con igualdad y un proceso democrático vigoroso y efectivo.

El objetivo de este capítulo ha sido destacar la carga ingrata que las instituciones estadounidenses imponen a sus ciudadanos en el ejercicio de su actividad política; aun así, los límites que afectan al ciudadano inevitablemente inciden en el gobierno mismo, las oportunidades sólo están ahí para los actores políticos indisciplinados y para los actores económicos que se cuelan por los resquicios que dejan abiertos los diseños contramayoritarios.

El gobierno no puede hacer lo que debe hacer, lo que prometió en campaña o lo que necesita hacer presionado por las circunstancias. Por lo mismo, las suboptimalidades que afectan la condición política del ciudadano estadounidense terminan afectando también al desempeño de la hegemonía de esa nación. Por ahora, se trata de un actor hegemónico trabado más desde adentro que desde afuera. Y no es raro que países hegemónicos caigan más fácilmente por lo que les ocurre en casa, que por lo que les infligen sus enemigos desde el exterior.

Fuentes

ACKERMAN, BRUCE

1991 *We the People: Foundations*, vol. 1. Cambridge: Harvard University Press.

ATKINSON, ANTHONY, LEE RAINWATER y TIMOTHY SMEEDING

1995 *Income Distribution in OECD Countries: Evidence from the Luxembourg Income Study*. París: OCDE.

DAHL, ROBERT A.

2003 “Madisonian Democracy”, en Robert A. Dahl, Ian Shapiro y José Cheibub, coords., *The Democracy Sourcebook*. Cambridge: The MIT Press.

2002 *How Democratic Is the American Constitution?* New Haven: Yale University Press.

1989 *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.

1971 *Polyarchy*. New Haven: Yale University Press.

1956 *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: Chicago University Press.

DUCAT, CRAIG R.

2009 *Constitutional Interpretation*, 9ª ed. Boston: Wadsworth.

KING, DESMOND *et al.*, coords.

2009 *Democratization in America: A Comparative-Historical Analysis*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

KOUSSEY, THAD y AUSTIN RANNEY

2011 “Politics in the United States”, en J. Bingham Powell Jr., Kaare Strom y Russell Dalton, coords., *Comparative Politics Today: A World View*, 10ª ed. Nueva York: Longman.

LIJPHART, AREND

1999 *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.

1984 *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven: Yale University Press.

MADISON, JAMES

2001 “El Federalista X”, en A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, *El federalista*. México: FCE.

O'DONNELL, GUILLERMO y LAURENCE WHITEHEAD

2009 “Two Comparative Democratization Perspectives: ‘Brown Areas’ and Immanence”, en Desmond King *et al.*, coords., *Democratization in America: A Comparative-Historical Analysis*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

PEARSON EDUCATION

2013 “Civil Rights Cases 1883”, Infoplease.com, en <<http://www.infoplease.com/us/supreme-court/cases/ar06.html>>, consultada el 27 de octubre.

RAINWATER, LEE

1997 “Inequality and Poverty in Comparative Perspective”, Estudio/Working Paper 1997/110, en <petermarina.com/DOCUMENTS/sociologyofconflict/midterm/INEQUALITY%20AND%20POVERTY.pdf>.

RANNEY, AUSTIN

2000 “Politics in the United States”, en Gabriel A. Almond *et al.*, coords., *Comparative Politics Today. A World View*, 7ª ed. Nueva York: Addison Wesley Longman.

SCHMITTER, PHILIPPE

1974 “Still the Century of Corporatism”, *The Review of Politics*, 36, no. 1 (enero): 85-131.

STEPAN, ALFRED y JUAN J. LINZ

2011 “Comparative Perspectives on Inequality and the Quality of Democracy in the United States”, *Perspectives on Politics* 9, no. 4 (diciembre): 841-856.

STEPHENS JR., OTIS H. y JOHN M. SCHEB II

2008 *American Constitutional Law, Volume II: Civil Rights and Liberties*. Belmont, Calif.: Thomson Wadsworth.

TASK FORCE REPORT ON INEQUALITY AND AMERICAN DEMOCRACY

2004 “American Democracy in an Age of Rising Inequality”, American Political Science Association.

THE FREE DICTIONARY BY FARLEX

2013 “Civil Rights Acts”, [Thefreedictionary.com](http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Civil+Rights+Acts), en <<http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Civil+Rights+Acts>>, consultada el 27 de octubre.

TUCK, STEPHEN

2009 “The Reversal of Black Voting Rights after Reconstruction”, en Desmond King *et al.*, coords., *Democratization in America: A Comparative-Historical Analysis*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP)

2010 *Human Development Report, 2010. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*, ed. del 20º aniv. Nueva York: United Nations Development Programme.