

La balsa de piedra

Revista de teoría y geoestrategia iberoamericana y mediterránea



La balsa de piedra, n° 10, enero-marzo 2015, p. 4.

ISSN: 2255-047X

"Las formas participativas y deliberativas de la democracia: ¿superando la crisis de la representación?"

"Participatory and deliberative forms of democracy: overcoming the crisis of representation?"

María Laura Eberhardt

*(Universidad de Buenos Aires -Argentina-; Universidad Nacional Arturo Jauretche -
Argentina-; laura.rafaela@yahoo.com.ar)*

Resumen: Las formas participativas y deliberativas de democracia han sido debatidas, adoptadas y ensayadas (aunque en cantidad, frecuencia y con resultados diferentes) en numerosos países occidentales. Especialmente en aquellos atravesados por la crisis de representación desde finales de los '80, que prosiguió a la ruptura del Estado de Bienestar y al paso al Estado de la era global. Y ello debido a que, frente a la pérdida de credibilidad tanto de los gobernantes elegidos a través del voto popular como del funcionamiento de los órganos representativos tradicionales, fueron los propios mandatarios quienes decidieron adoptar otros arreglos institucionales que habilitasen una mayor participación ciudadana en la discusión, acuerdo e implementación de las políticas públicas. El fin que perseguían era el de corresponsabilizar a los habitantes en tales decisiones y aumentar su nivel de aceptación y legitimidad en la sociedad. Varios pensadores contemporáneos también recomendaron modificar las democracias modernas a los fines de acortar o revertir la creciente distancia, desconfianza y apatía que se fue produciendo en la relación representante–representado. Conocer sus diagnósticos de la realidad y sus propuestas de salida brindará opciones útiles a la

hora de pensar críticamente y contribuir a mejorar la calidad de los gobiernos y democracias actuales.

Palabras clave: Crisis de representación, democracia participativa , democracia deliberativa.

Abstract: Participatory and deliberative forms of democracy have been discussed, adopted and tested (although with different frequency and results) in many Western countries. Especially in those crossed by the crisis of representation since late '80, following the breakdown of the welfare state and the transition to the State of the Global Era. And this because, in the middle of a loss of credibility of both the rulers elected by popular vote and the functioning of traditional representative bodies, the leaders themselves decided to adopt other institutional arrangements to enable a greater citizen participation in the discussion, agreement and implementation of public policies. Their purpose was to share responsibility with the inhabitants in such decisions and increase its levels of acceptance and legitimacy in society. Several contemporary thinkers also recommended modifying modern democracies in order to shorten or reverse the increasing distance, distrust and apathy verified in the representative-represented relationship. Knowing their diagnoses of reality and their different proposals for change will provide useful output when thinking critically the nowadays reality and to contribute to improving the quality of existing governments and democracies.

Keywords: Crisis of representation, participatory democracy, deliberative democracy.

I. Introducción.

A pesar del predominio y vigencia de la forma representativa de organización política en los Estados democráticos modernos, en los últimos años se elevaron numerosas voces en contra del alejamiento de los representantes respecto de sus representados y de la pérdida de credibilidad de los partidos y órganos de gobierno.

La mentada transición a un nuevo modelo de representación, que acompañaba el paso de un Estado de Bienestar a otro postsocial, de audiencia o neoliberal, caracterizado por la prevalencia de partidos “atrapatodo”, la creciente influencia de los mecanismos de representación “permanente” (como los sondeos de opinión), y la creación y empleo de instituciones participativas, daban cuenta de la antes referida crisis de la representación política.

El cambio de coyuntura abrió el espacio para el surgimiento de nuevas y diversas perspectivas teórico conceptuales de democracia participativa y deliberativa, las que contemplaban la creación de nuevos y variados diseños institucionales que, si bien mantendrían (aunque en diferente grado) el marco representativo, otorgaban un lugar preponderante a la participación y deliberación ciudadana sobre las decisiones de política pública.

Cabe entonces referenciar el pensamiento teórico contemporáneo en sus diagnósticos sobre la crisis representativa y en sus propuestas de superación, a fin de conocer la realidad de los gobiernos democráticos actuales e implementar modificaciones tendientes a elevar su calidad y mejorar sus desempeños.

II. Bobbio y la democratización social.

En su análisis de las democracias representativas modernas Bobbio (2005: 49) dio cuenta del crecimiento de las demandas de participación ciudadana, expresadas como un pedido popular generalizado de que la democracia representativa viniera apoyada (e incluso sustituida) por la democracia directa, un reclamo por “mayor democracia”.

No obstante, aclaraba que “si por democracia directa se entiende estrictamente la participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones que le atañen, ciertamente la propuesta es insensata” (Bobbio, 2005: 50). A su juicio, “es materialmente imposible que todos decidan todo en sociedades cada vez más complejas como las industriales modernas; y es, desde el punto de vista del desarrollo ético e intelectual de la humanidad, indeseable” (Ídem).

Sostenía que “no por casualidad la democracia *roussoniana* frecuentemente ha sido interpretada como la democracia totalitaria en oposición a la democracia liberal” (Bobbio, 2005: 50-51). Ya que implicaba “la reducción de todos los intereses humanos a los intereses de la polis, la politización integral del hombre, la resolución del hombre en el ciudadano, la eliminación completa de la esfera privada en la esfera pública” (Bobbio, 2005: 51).

Los Estados se han vuelto cada vez más grandes y populosos, en los que ningún ciudadano es capaz de conocer a todos los demás, las costumbres no son más simples, de manera que los negocios se han multiplicado y las discusiones se hacen día a día más espinosas, las desigualdades entre las fortunas no sólo no han disminuido sino que se han vuelto, en los Estados que se dicen democráticos, aunque no en el sentido *roussonian* de la palabra, cada vez más grandes, y de cualquier manera siguen siendo insultantes, y el lujo [...] no ha desaparecido (Bobbio, 2005: 50).

Por tanto, Bobbio (2005: 51) interpretaba que, cuando alguien invocaba a la democracia directa, no pretendía hacer una petición semejante al retorno a la antigua Atenas. No toda crítica contra la democracia representativa (régimen en el cual “las deliberaciones colectivas, es decir, las

deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin” (Bobbio, 2005: 53), conducía, sin más, a la democracia directa.

Para el autor, “entre la democracia representativa pura y la democracia directa pura no hay, como creen los partidarios de la democracia directa, un salto cualitativo” (Bobbio, 2005: 60): “Únicamente se puede exponer el problema del paso de una a otra por medio de un *continuum* en el que es difícil decir dónde termina la primera y donde comienza la segunda” (Bobbio, 2005: 60). Y no como si se tratara de dos modelos opuestos.

Bobbio se oponía a la línea argumental según la cual, desde el siglo XIX, se distinguían, como dos especies diferenciadas de democracia, la directa o pura, por una parte, y la indirecta, impura o representativa, por otra. Por ejemplo, “un sistema democrático caracterizado por representantes revocables es -en cuanto prevé representantes- una forma de democracia representativa, pero por cuanto estos representantes son revocables, se acerca a la democracia directa” (Bobbio, 2005: 60).

En síntesis, entre el tipo extremo de democracia representativa y el tipo extremo de democracia directa existía “un *continuum* de formas intermedias”: “Un sistema de democracia integral puede abarcar a las dos, a cada una de acuerdo con las diversas situaciones y las diferentes necesidades, porque son, en cuanto adaptables a diversas situaciones y a diferentes necesidades, perfectamente compatibles entre ellas” (Bobbio, 2005: 60-61).

Eso implicaba que “la democracia representativa y la democracia directa no sean dos sistemas alternativos, en el sentido de que allí donde existe uno no pueda existir el otro, sino que son dos sistemas que pueden integrarse recíprocamente” (Bobbio, 2005: 61) en otro régimen de democracia integral.

La democracia directa no era suficiente para los tiempos actuales, y sus dos institutos definitorios (la asamblea de los ciudadanos y el referéndum) no alcanzaban: “Ningún sistema complejo, como es el de un Estado moderno, puede funcionar solamente con uno o con otro; ni siquiera con ambos al mismo tiempo” (Bobbio, 2005: 61). La asamblea era propia de las pequeñas ciudades-Estado, muy diferentes de los grandes Estados modernos, y, el referéndum, siendo la única institución de la democracia directa que se aplica hoy, “es un expediente extraordinario para circunstancias excepcionales”: “Nadie puede imaginar un Estado que pueda ser gobernado mediante el llamado permanente al pueblo” (Bobbio, 2005: 62).

Finalmente, ante los límites de la democracia política Bobbio proponía ampliar el proceso de democratización hacia la democracia social. Para él:

Si se puede hablar hoy de un proceso de democratización, este no consiste tanto, como erróneamente se dice, en el paso de la democracia representativa a la democracia directa, como en el paso de la democracia política en sentido estricto a la democracia social, o sea, en la extensión del poder ascendente, que hasta ahora había ocupado casi exclusivamente el campo de la gran sociedad política [...], al campo de la sociedad civil en sus diversas articulaciones, desde la escuela hasta la fábrica (Bobbio, 2005: 63).

III. Macpherson y la democracia participativa.

Macpherson también descreía de toda posibilidad de recrear algún tipo de democracia directa en la actualidad. Advertía que:

La idea de que los progresos recientes y previstos de la tecnología de las computadoras y las telecomunicaciones permitirán lograr la democracia directa al nivel multimillonario necesario no sólo resulta atractiva a los tecnólogos, sino también a los teóricos sociales y los filósofos políticos. Pero no presta suficiente atención a un requisito ineludible de todo procedimiento de adopción de decisiones: alguien debe formular las preguntas (Macpherson, 1982: 115).

La cuestión referida a quién era el encargado de la formulación de las preguntas era lo en verdad importante en todo procedimiento de toma de decisiones. Sobre este punto, Macpherson encontraba varias limitaciones en la ilógica o ingenua propuesta de formular una nueva especie de democracia directa sustentada sobre dispositivos de tecnología electrónica.

Por ejemplo, la dificultad de garantizar a un determinado número de ciudadanos el derecho de proponer preguntas que después debieran someterse electrónicamente a todo el electorado. “Difícilmente podrían formular los grupos de ciudadanos la mayor parte de las preguntas que haría falta hacer en las sociedades complejas actuales de forma lo bastante específica para que las respuestas constituyeran una directriz clara dada al gobierno” (Macpherson, 1982: 116). Aunque se decidiera organizar tal sistema de iniciativa popular, los gobiernos tendrían que seguir adoptando muchas de las decisiones reales.

Segundo, “si no existiera en alguna parte del sistema un órgano cuya función consistiera en reconciliar las demandas conflictivas presentadas por los botones, el sistema se desintegraría enseguida” (Ídem). Una característica de las sociedades contemporáneas, era la coexistencia de demandas conflictivas debido a su reconocida heterogeneidad, hecho que redundaría en exigencias y propuestas incompatibles. La “posible” solución propuesta a este dilema, consistente en la creación de un organismo que ajustara entre sí esas exigencias incompatibles, requeriría, sin embargo, “formular las preguntas de tal modo que exigiría a cada votante un grado de perspicacia que resulta imposible esperar” (Macpherson, 1982: 117).

Asimismo, las preguntas más complejas versadas en temáticas abstractas y generales (como cuestiones de producción en sentido amplio, usos de energía y recursos de la sociedad, crecimiento económico y demográfico, etc), “exigirán una reformulación reiterada. Y las preguntas de este tipo no se prestan fácilmente a la formulación por iniciativa popular. Habría que confiar esa formulación a un órgano estatal” (Macpherson, 1982: 117).

Finalmente, se adelantaba a la objeción de que si bien era imposible dejar la formulación de todas las preguntas sobre política librada a la iniciativa popular, por lo menos se podría delegar en ésta la elaboración de interrogantes claros acerca de determinadas cuestiones aisladas. No obstante, insistía en que la iniciativa popular no podría formular preguntas adecuadas acerca de las grandes cuestiones interrelacionadas de la política social y económica, lo que quedaría nuevamente en manos de algún órgano de gobierno.

Y a menos que ese órgano fuera elegido, o responsable ante un órgano elegido, con lo cual sería hasta cierto punto responsable ante el electorado, ese sistema de constantes referéndums no sería verdaderamente democrático; lo que es peor, al tener la apariencia de ser democrático, con este sistema no se vería cuál es el centro real del poder, lo cual permitiría a unos gobiernos ‘democráticos’ ser más autocráticos de lo que son hoy día (p Macpherson, 1982: 118).

En conclusión, “no podemos prescindir de los políticos elegidos”, debiéndose entonces utilizar “la democracia indirecta” pero, “aunque no sea de modo exclusivo” (Macpherson, 1982: 118). El problema que surgía entonces era el de cómo hacer que los políticos elegidos fuesen responsables, ya que “la tecnología electrónica no nos puede aportar la democracia directa” (Macpherson, 1982: 118).

A lo que sí podía aspirarse, era al avance hacia alguna forma de “democracia participativa a escala masiva” (Macpherson, 1982: 118). Partiendo de un sistema actual no participativo o apenas participativo, propio de una sociedad desigual de consumidores y apropiadores en conflicto, con sus elites políticas competitivas y sus votantes apáticos (p.120), el autor planteaba la necesidad de alcanzar dos requisitos previos para el logro de dicha democracia participativa.

Por un lado cambios en la sociedad, que implicaban una gran reducción de la desigualdad social y económica; desigualdad que requería de un sistema no participativo de partidos para que tal sociedad funcionase (Macpherson, 1982: 121). Y, por el otro, cambios en la ideología dominante, a partir de los cuales las personas pasaran de verse a sí mismas y de actuar como esencialmente consumidoras a verse y actuar como gente que ejercitaba sus propias capacidades y gozaba con el ejercicio y desarrollo de estas (Macpherson, 1982: 120).

IV. Dahl y la democracia real o poliarquía.

Dahl también comenzó su análisis con las grandes transformaciones producidas en la vida política que derivaron en las modernas nociones y prácticas democráticas. “El desplazamiento gradual de la idea de la democracia desde su sede histórica en la ciudad-Estado al ámbito más vasto de la nación, el país o el Estado nacional” (Dahl: 1993: 257), constatado a partir del siglo XVII aproximadamente.

De ese cambio trascendental en la sede de la democracia se derivaron ocho consecuencias importantes, que en su conjunto colocan al moderno Estado democrático en agudo contraste con los antiguos ideales y prácticas de los gobiernos democráticos y republicanos. Como resultado de ello, este descendiente de la idea democrática convive incómodo con recuerdos ancestrales que incesantemente invocan, plañideros, que las prácticas actuales se han apartado de los ideales de antaño –aunque las prácticas de antaño rara vez se ajustaban a los ideales- (Dahl: 1993: 259).

Tales consecuencias de “este enorme aumento en la escala de la democracia” (Dahl: 1993: 259), tuvieron efectos sobre: la representación, la extensión limitada, los límites a la democracia participativa, la diversidad, el conflicto, la poliarquía, el pluralismo social y organizativo, y la expansión de los derechos individuales (Dahl: 1993: 259-260).

El cambio más importante consistió en que los representantes sucedieron para siempre a la asamblea de ciudadanos de la antigua democracia ateniense, superando los límites de la necesaria extensión limitada. Como consecuencia del mayor tamaño, algunas formas de participación política quedaron inherentemente más limitadas. La mayor dimensión estatal, aumentó también la diversidad interna de sus habitantes respecto de las cuestiones políticas y, con esta, la posibilidad del conflicto, tanto a nivel del pensamiento como de las prácticas.

Producto de lo anterior, surgió un conjunto de instituciones propias de la democracia representativa a gran escala, llamada poliarquía, que se diferenció completamente de cualquier otra forma de organización política previa o existente.

La proliferación de grupos sociales autónomos e independientes del gobierno (pluralismo) así como la expansión de los derechos individuales, fueron otros dos corolarios de dichas transformaciones. Sobre este último aspecto, Dahl afirmaba que “los derechos propios de la ciudadanía –o simplemente de la persona humana- aseguran una esfera de libertad personal que no ofrece la participación en las decisiones colectivas” (Dahl: 1993: 266).

Por lo mismo, y respecto de la extendida petición popular de retornar a algún tipo de democracia directa, el autor también descreía que ello fuese factible. El nuevo reinado de la poliarquía había destronado para siempre a la asamblea ciudadana.

El único modo viable de concebir a la democracia en la modernidad era bajo un conjunto de características propias que acompañaban, ya de modo indisoluble, a las transformaciones mencionadas: funcionarios electos a cargo del control de las decisiones de política pública; elecciones libres e imparciales; sufragio inclusivo para prácticamente todos los adultos; derecho a ocupar cargos públicos abierto a la mayoría de los anuncios; libertad de expresión; variedad de fuentes de información; y autonomía asociativa, mediante la cual los ciudadanos pudieran defender sus derechos a participar de la constitución de asociaciones (Dahl: 1993: 267).

A pesar de que, para Dahl, estas siete instituciones no resultaban suficientes por sí mismas para hablar de democracia, sí las consideraba indispensables a los fines de acercarse lo más posible a esta idea bajo la gran escala del Estado moderno.

Si bien las instituciones de la poliarquía no garantizan que la participación ciudadana sea tan cómoda y vigorosa como podría serlo, en principio, en una pequeña ciudad-Estado, ni que los gobiernos sean controlados de cerca por los ciudadanos o que las políticas que implantan correspondan invariablemente a lo que desea la mayoría, lo cierto es que vuelven en extremo improbable que un gobierno tome, durante mucho tiempo, medidas públicas que violentan a la mayoría (Dahl: 1993: 269).

El autor no consideraba posible la implantación plena del “sueño de la democracia participativa” bajo las condiciones modernas. No obstante, encontraba en los derechos y libertades políticas adquiridas en la Modernidad otras nuevas formas e instancias de expresión de la voluntad ciudadana que permitían ejercer (como mínimo), algún tipo diferente de influencia real en el gobierno.

Reconocía que “una de las consecuencias de trasladar la idea de la democracia de la ciudad-Estado al Estado nacional es que los ciudadanos tienen menos oportunidades de participar plenamente en las decisiones colectivas de las que tendrían, al menos teóricamente, en un sistema más pequeño” (Dahl: 1993: 271).

Por ello, admitía la necesidad de buscar una nueva forma de democracia que ampliara las oportunidades de participación y de control ciudadano (bastante limitadas, por cierto, en las poliarquías), no sólo respecto de las unidades territoriales más acotadas (donde el proceso democrático podría verse enormemente fortalecido), sino también en las instancias mayores. Sin embargo, ponía de manifiesto sus dudas acerca de cuáles deberían ser los medios más propicios de lograrlo.

V. Sartori y el refuerzo de la democracia electoral.

Sartori (2005) es otro de los autores contemporáneos que entró de lleno en la discusión sobre las demandas participativas elevadas en los últimos tiempos por los ciudadanos disconformes con sus gobernantes y partidos. No obstante, lo hizo en términos completamente diferentes a los expuestos hasta el momento (cerca de las posturas democráticas participativas y deliberativas), ya que se encolumnaba en una reivindicación y defensa de las instituciones verticales tradicionales de la democracia indirecta.

Comenzaba definiendo a la democracia, en forma restringida, como el gobierno del pueblo, y a las elecciones, como el momento en el que el demos estaba en acto o en función de gobierno: “No se trata de una minimización, puesto que el proceso democrático está encapsulado en las elecciones y en el hecho de elegir” (Sartori, 2005: 116), y en el hecho de que aquéllas permiten constatar el consenso.

No obstante, reconocía ciertas limitaciones de las elecciones como, por ejemplo, que poseyeran un carácter discontinuo y elemental, que entre elecciones el poder del pueblo estuviera en gran medida inactivo, que existiera también un amplio margen de discrecionalidad entre las opciones electorales y las decisiones gubernamentales concretas, y que las condiciones bajo las cuales el ciudadano obtenía la información y estaba expuesto a las presiones de los fabricantes de opinión no fuesen siempre las óptimas (Sartori, 2005: 116-117).

No obstante, el autor retomaba su argumento esgrimiendo que “la opinión de los gobernados es la base real de todo gobierno. Siendo así, las elecciones son un medio para un fin, un ‘gobierno de opinión’, es decir, un gobierno sensible a y responsable para con la opinión pública” (Sartori, 2005: 117). Consideraba a la democracia como un “gobierno por consenso –un gobierno que descansa en, y responde a, la opinión expresada en las elecciones” (Sartori, 2005: 120).

Insistía en que “la prueba democrática es la prueba electoral; pues sólo las elecciones expresan un ‘consenso general’, es decir, las opiniones de todo el pueblo (que se preocupa de expresar su opinión)” (ídem). Por el contrario, “las voces que se dejan sentir por encima y más allá de las elecciones son voces minoritarias o de élites; son las voces de una fracción, normalmente reducida, del pueblo. E incluso, millones de manifestantes no son el pueblo -mientras se deje sin voz a muchos más millones de ciudadanos” (Sartori, 2005: 120).

Sartori era categórico al respecto:

La democracia de las manifestaciones tiene poco en común con la opinión pública y con las nociones resultantes de gobierno consentido y gobierno por consentimiento. Si la democracia concede –como lo hace– el derecho de decidir su destino a *todo* el pueblo, las opiniones que indican un consenso general o, a la inversa, un disenso general respecto al gobierno son las

expresadas por los votantes en general en las elecciones, y solamente vía elecciones (Sartori, 2005: 120-121).

Por otro lado, Sartori abordaba la cuestión de la apatía (falta de atención, desinterés, subinformación, percepción distorsionada y total ignorancia) del ciudadano medio, que resultaba en una participación mínima. Dicha apatía integraba el contexto de crisis de representación sobre el que se asentaba el reclamo popular por “mayor democracia”.

Desde el comienzo, desechaba los argumentos que responsabilizaban de tal situación al proceso de información y que promovían el logro de una mayor cantidad y calidad de la misma, debido a que consideraba que esta se encontraba ya ampliamente difundida a través de los medios de comunicación.

Asimismo, rechazaba la propuesta de aumentar los niveles de educación, porque descartaba que esto pudiera redundar en un impulso del ciudadano hacia la búsqueda de información y a interesarse por la política. Finalmente, ponía en tela de juicio a la ampliamente publicitada opción por la llamada democracia participativa como posible paliativo para la apatía cívica, y aconsejaba realizar un estudio más pormenorizado acerca de su significado y de sus alcances (Sartori, 2005: 141-142). La posibilidad de reeditar alguna forma de democracia directa en los modernos sistemas representativos no era algo que lo ocupase ciertamente.

Sobre la democracia participativa afirmaba que era defendida por quienes se orientaban a la apertura de nuevas instancias de participación ciudadana, pero sin descartar totalmente la vía electoral/representativa. Ante la pregunta de dónde era posible situar este tipo de sistema, Sartori respondía que “en ningún sitio en particular y en todas partes” (Sartori, 2005: 152). Orientados por el ideal de la democracia directa (con el cual, aclaraba, nunca llegan a hacer coincidir completamente la teoría), sus impulsores rechazaban la posibilidad de que la participación electoral pudiera ser vista como participación real, ni tampoco como el lugar apropiado de participación (Sartori, 2005: 152-153).

Si por participación se asumía una noción de involucramiento o toma de partido autoactiva por parte de la población, este autor concordaba con tal concepto:

La participación es *tomar parte en persona*, y una parte *autoactiva*. La participación no es un mero “ser parte de” (el mero hecho de estar envuelto en algún acontecimiento), y aún menos “un ser hecho parte de” involuntario. La participación es *automovimiento* y, por tanto, lo contrario del heteromovimiento (por otra voluntad), es decir, lo opuesto a movilización (Sartori, 2005: 153).

No obstante reconocía que la intensidad del concepto de autogobierno era inversamente proporcional a su extensión en espacio y tiempo. Así, “la participación puede hacerse operativa

limpiamente como una relación expresada mediante una fracción. A medida que aumenta el denominador, la 'prorrata' (la porción, el peso, la importancia) de cada participante disminuye proporcionalmente" (Sartori, 2005: 153). Esto significaba que, cuando la extensión aumentaba, la participación dejaba de conformar el fundamento último de la democracia (ahora en su formato representativo).

Por este motivo, sentenciaba que cuanto más insistía el participacionista en su punto de vista, más peligro corría de ser, aun inconscientemente, más elitista que aquél al que combatía. Y esto era así porque, bajo las vastas democracias representativas modernas, la participación sólo podía ser ejercida por grupos pequeños (para que dicha participación fuese real y plena) e intensos (para que se mantuvieran en el tiempo), siendo este, justamente, el significado del elitismo (Sartori, 2005: 154).

Según argumentaba, la tentativa de reconstruir la teoría de la democracia participativa sobre la base del concepto de participación "o bien se frustra porque nunca se define 'la participación' e incesantemente se nos escapa, o bien nos deja con una teoría (y práctica) vanguardista del grupo pequeño activo e intenso" (Sartori, 2005: 155).

En cuanto a la democracia de referéndum, en cambio, la definía como "aquella en la que el demos decide directamente los problemas sin reunirse, sino caso por caso, a través del instrumento del referéndum" (Sartori, 2005: 151). La calificaba como subespecie de la democracia directa que, si bien no precisaba intermediarios para la decisión ciudadana, carecía de la naturaleza directa de las interacciones que implicaba el debate colectivo. Si bien el referéndum era una herramienta que podía ser utilizada por igual en la democracia representativa, la democracia de referéndum implicaba que la misma fuese adoptada como el mecanismo decisor por excelencia.

Sin embargo, no era ajeno al riesgo de que, si bien la democracia de referéndum realizaría el ideal de la democracia gobernante (lo que no significa, ciertamente, que todos y cada uno de los ciudadanos consiguieran satisfacer sus deseos), cabría el resultado que "lo que cada individuo desea para sí mismo puede convertirse, en el conjunto, en algo que nadie quería", perjudicial para la sociedad en general: "Una democracia gobernante o autogobernante no es el autogobierno de cada uno sobre sí mismo" (Sartori, 2005: 157).

Por tanto descartaba también este modelo, poniendo de manifiesto la problemática situación de que "la democracia de referéndum, tal como se ha definido, pondría sobre la opinión pública una carga inconmensurablemente mayor que la que soporta en las democracias representativas" (Sartori, 2005: 158). Y es que, "cuando llega el momento de decidir hay que afrontar de plano el problema del conocimiento, el problema del entendimiento competente" (Sartori, 2005: 158) y, "como mínimo, el conocimiento implica el hecho de captar y un control mental sobre la información que de ninguna forma proporciona la información" (Sartori, 2005: 158).

Dicho problema podía ser salvado o evitado mientras los electores se limitasen a elegir a sus representantes (ya que se requería solamente que las opiniones del pueblo se expusieran a la información), lo que no ocurría en el caso de que los votantes fuesen los que decidieran sobre los diferentes problemas (debido a que esta vez se exigiría que la información apropiada se transformase en conocimiento adecuado).

Por lo tanto, era desde la perspectiva del dominio del conocimiento desde la que Sartori pondría de manifiesto “el salto cualitativo que supone el tránsito de la democracia electoral a la democracia de referéndum” (Sartori, 2005: 159). Lo que es más, sostenía que la participación se encontraba muy lejos de constituir un proceso de aprendizaje en el sentido previsto por la democracia de referéndum, de producir un estado de opinión informado y culto, una ciudadanía que dominara cognoscitiva y racionalmente las interconexiones medios-fines (Sartori, 2005: 160).

Por este camino, el autor arribaría a dos conclusiones:

Una general, según la cual la opinión pública -en su existencia real- puede sostener y sostiene el edificio de la democracia representativa, pues la democracia electoral pide de la opinión pública poco más o menos lo que ésta ofrece y probablemente puede dar [...]. La segunda conclusión se refiere específicamente al momento de la verdad [...]. En el momento de la verdad no podemos seguir permaneciendo ciegos ante el hecho de que la información no es conocimiento y, además, que, a medida que la política se hace más complicada, el problema es cada vez más el del conocimiento (competencia cognoscitiva y control) (Sartori, 2005: 162).

Acto seguido, planteaba que “una democracia de referéndum se hundiría rápida y desastrosamente en los arrecifes -o ‘escollos’- de la incompetencia del conocimiento” (Sartori, 2005: 162). Lo que es más, y de un modo explosivo en cuanto al rol y al futuro esperables para el pueblo, agregaba: “la democracia electoral aplaza el problema, porque no requiere que el electorado sea culto y competente” (Sartori, 2005: 162).

Sartori, desde una perspectiva elitista/schumpeteriana, subrayaba la necesidad de “no confundir demagogia con *paideia* y terminar creyendo que por estimular formas activistas de intervención y respuesta nos estamos acercando a los ideales democráticos” (Sartori, 2005: 164). La demagogia, decía, se limitaba a trasladar la soberanía popular de los lugares donde mantenía su capacidad de juicio y de razonamiento a aquellos otros donde la perdía.

Realzaba, en forma opuesta a los autores participativos y deliberativos, el valor de la democracia electoral como democracia gobernada, apuntando además que el hecho de “que las democracias estén ‘gobernadas’ no resta mérito al hecho de que son democracias” (Sartori, 2005: 163). Y

“esto es así, porque en las comunidades políticas occidentales la opinión pública es una fuerza autónoma y porque el poder electoral es un poder efectivo” (Sartori, 2005: 163).

De este modo, sostenía que se hacía imprescindible no sobre ni sub estimar la actuación de la opinión pública: no es impotente ni omnipotente (Sartori, 2005: 166). Había que tener presente, postulaba, que si bien no conformaba una voluntad ilustrada y ampliamente informada sobre la gran diversidad de las cuestiones que hacían al gobierno de un vasto Estado (como pretendería la democracia de referéndum), tampoco era una simple masa irracional, dócil e ignorante (como para no servir de sustento a la democracia electoral).

Atribuyendo al ciudadano una actuación claramente pasiva o solo de respuesta a un estímulo que le venía completamente desde afuera, Sartori manifestaba que “el votante medio raras veces actúa, sino que reacciona. Las decisiones políticas no se generan normalmente en el pueblo soberano, sino que se someten a él. Y los procesos de formación de la opinión no se inician desde el pueblo, sino que pasan *a través* del pueblo” (Sartori, 2005: 166).

Finalmente, y luego de descartar por diversos motivos las opciones que daban preponderancia a la dimensión horizontal de la política (en tanto no distinción entre gobernantes y gobernados), ponía nuevamente de relieve su aspecto vertical.

Para él, la política estaba relacionada con la estructuración jerárquica de las colectividades humanas. Si bien la dimensión horizontal era de gran importancia para las democracias, señalaba que la misma había dejado de caracterizar a la política con la desaparición de la polis griega y no había vuelto a aparecer en su teoría y práctica hasta el siglo XIX. Lo propio de la era moderna, sostenía, radicaba, por el contrario, en considerar a la democracia como un sistema de gobierno caracterizado por su estructuración vertical: la democracia electoral, la democracia representativa.

VI. Elster y la defensa de la democracia deliberativa.

Desde una perspectiva aún más cercana a la democracia deliberativa, y consciente de la multiplicidad de definiciones existentes sobre la misma, Elster (2001a: 13) esbozó una primera conceptualización sencilla para empezar a desglosar el tema, a saber: “toma de decisiones a través de la discusión entre ciudadanos libres e iguales”.

Poco después, precisaría tal concepto a partir del ejercicio de detectar, entre las múltiples y diferentes definiciones explícitas e implícitas dadas por los distintos investigadores, los elementos comunes que se superponían en todas ellas y que dejaban presuponer que “hablan acerca del mismo objeto” (Elster, 2001a: 16).

Así, el “sólido núcleo de fenómenos que se consideran como democracia deliberativa” (Elster, 2001a: 16) y que se hallan presentes en las distintas percepciones, abarca “la toma colectiva de decisiones con la participación de todos los que han de ser afectados por la decisión o por sus representantes: esta es la parte democrática” (Ídem Elster, 2001a: 16), y “la toma de decisiones por medio de argumentos ofrecidos por y para los participantes que están comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad: esta es la parte deliberativa” (Elster, 2001a: 16).

Como se observa, la idea de la democracia deliberativa no excluía la intermediación de los representantes del pueblo en el debate sobre los asuntos comunes, como así tampoco la participación personal y activa de los propios ciudadanos afectados por alguna medida específica. Esta amplitud conceptual hacía compatible a la democracia representativa con el debate de los mandatarios, pero también habilitaba la reflexión popular conjunta a través de las instancias institucionales creadas a tal efecto.

Que la representación y la deliberación aparecieran asociadas bajo el término “democracia” era posible en parte debido a la propia concepción “simple” de Elster sobre esta última:

Cualquier tipo de control efectivo y formalizado por parte de los ciudadanos sobre los dirigentes o las políticas: ‘efectivo’ a fin de excluir formas rituales de participación, y ‘formalizado’ para excluir la rebelión como medio de control. La existencia de la democracia no depende de que el control sea *ex ante* o *ex post*, directo o representativo, en una vuelta o en dos, dividido o no dividido, basado en un electorado amplio o reducido (Elster, 2001b: 130).

Para el autor, siendo la idea de la democracia deliberativa y su implementación en la práctica algo tan antiguo como la democracia misma (Atenas, siglo V a.C.), estaba experimentando, sin embargo, “una renovación de su vigencia” (Elster, 2001a: 13).

En sintonía con Dahl, señaló como punto de inflexión el fin de la democracia ateniense en el año 322 a.C. y el posterior “resurgimiento del gobierno democrático aproximadamente dos milenios más tarde –pero ahora representativo y no directo” (Elster, 2001a: 13), a partir de lo cual, “cambió la naturaleza de la deliberación política” (Elster, 2001a: 13).

Para él, “la toma de decisiones por parte de individuos libres, iguales y racionales no precisa adoptar la forma deliberativa. Existen otros modos de negociación” (Elster, 2001a: 18): “Cuando un grupo de individuos iguales tiene que tomar una decisión acerca de una cuestión que les concierne a todos, y cuando la distribución inicial de opiniones no obtiene consenso, pueden sortear el obstáculo de tres maneras diferentes: discutiendo, negociando o votando” (Elster, 2001a: 18).

Así, “los grupos pueden llegar a una decisión empleando uno de los tres procedimientos, una combinación de dos de ellos, o los tres a la vez” (Elster, 2001a: 18), pero mientras que “la discusión y la negociación constituyen formas de comunicación, o sea que son actos de habla” (Elster, 2001a: 18), “la votación no lo es” (Elster, 2001a: 18).

Elster agregaba una segunda tricotomía asociada con la anterior según la cual: “En un proceso de toma colectiva de decisiones las preferencias de los miembros están sujetas a tres operaciones: agregación, transformación y tergiversación” (Elster, 2001a: 18). Mientras que la agregación de preferencias es sinónimo de votación; la transformación de las preferencias a través de la deliberación racional se corresponde con la meta de la discusión; al tiempo que la tergiversación de las mismas “puede ser inducida por cada uno de los tres procedimientos de toma de decisiones” (Elster, 2001a: 18-19).

La tercera tricotomía “involucra los motivos de los miembros del grupo” (Elster, 2001a: 19). El autor distinguía entre razón, interés y pasión. Mientras que la razón, imparcial, desinteresada y desapasionada se hallaba intrínsecamente relacionada con la discusión “en el sentido de que quienquiera que participe en un debate debe apelar a valores imparciales” (Elster, 2001a: 19), “la negociación y la votación pueden presentarse como motivadas por cualquiera de estas actitudes” (Elster, 2001a: 19).

Tal asociación entre razón y discusión daba a la instancia deliberativa un valor agregado al momento de tomar decisiones que afectasen a toda la sociedad, en virtud de la evaluación e intercambio de argumentos que habilitaran y permitieran la necesaria transformación de las preferencias para alcanzar un consenso. Esto se diferenciaba de la votación, que sometía la toma de decisiones comunes al dominio del interés particular con el mayor número de adeptos, no garantizando, por ello, que se tratara de la mejor y más conveniente medida para la sociedad en términos generales.

En efecto, “la democracia deliberativa se apoya en el debate, no sólo en el sentido de que avanza mediante la discusión, sino también porque debe ser justificada mediante la argumentación” (Elster, 2001a: 23). Así, “la elección entre diferentes modos de toma de decisiones debe hacerse discutiendo acerca de sus méritos relativos” (Elster, 2001a: 23). “En este sentido, desde el punto de vista lógico la discusión es previa a todos los otros métodos de toma colectiva de decisiones” (Elster, 2001a: 23).

Lo anterior no quita que “la toma de decisiones políticas incluye habitualmente los tres procedimientos, por la necesidad de alcanzar una decisión lo antes posible” (Elster, 2001a: 20). Y era que, “la importancia del tiempo en la vida política implica que, además de la deliberación, tanto la votación como la negociación tienen que desempeñar inevitablemente algún papel” (Elster, 2001a: 23).

El ámbito por excelencia para el ejercicio deliberativo de la democracia era para Elster la asamblea constituyente, donde los convencionales “se hallan bajo una fuerte presión normativa para adoptar la deliberación más que la negociación basada en intereses” (Elster, 2001a: 29). La discusión está “obligada a ser formalmente imparcial” (Elster, 2001a: 134), en la medida en que todo miembro, para hacer efectivo su voto necesitará justificarlo, y no meramente en función de sus intereses particulares sino en términos que impliquen un manifiesto beneficio para el conjunto de la sociedad, a los fines de persuadir a los demás y de captar sus apoyos.

La tarea deliberativa sobre la Constitución demandará entonces la creación de “un marco deliberativo” (Elster, 2001a: 152) con el objeto de alcanzar una “deliberación genuinamente imparcial acerca del bien común” (Elster, 2001a: 152). El procedimiento deberá “trascender el simple registro de votos y dar lugar a la interacción comunicativa.

El marco, además, debe guiar esta interacción hacia el debate y apartarla de la negociación basada en amenazas” (Elster, 2001a: 139)- Estas asambleas “afirman su derecho a deliberar libremente sin ninguna restricción previa acerca del procedimiento o del contenido e ignorar los mandatos de los votantes de sus distritos así como también las instrucciones de las autoridades convocantes” (Elster, 2001a: 139-140). Insisten en contar con una “libre comunicación antes de votar” (Elster, 2001a: 141).

Un marco deliberativo puede incidir en los resultados independientemente de los motivos de los participantes. Como existen poderosas normas contra las apelaciones descarnadas al interés o al prejuicio, los oradores tienen que justificar sus propuestas de acuerdo con el interés público. Como existen poderosas normas contra el empleo de amenazas, tiene que disfrazarlas de advertencias (Elster, 2001a: 137-138).

Por otro lado, a diferencia de las asambleas grandes, donde prima la retórica más que la exposición coherente y sistemática de argumentos, en las pequeñas, “es más probable que se respete la sustancia y no sólo la forma de la deliberación. El tamaño pequeño reduce las posibilidades de demagogia y permite que sean escuchados todos los oradores. Por su composición aleatoria se hace menos probable que predominen el interés y la pasión” (Elster, 2001a: 144).

Además, “la ausencia o presencia de público es otro elemento de importancia para determinar si existe la comunicación dentro del *continuum* de discusión-negociación” (Elster, 2001a: 144). Si bien el secreto “eleva la calidad de cualquier deliberación” en tanto permite una negociación más expresa y directamente versada sobre cuestiones técnicas y puntuales, la apertura de las sesiones al público genera una presión popular importante que induce más fuertemente a los convencionales a enmascarar sus intereses particulares y a argumentar sus propuestas en función del interés general. Para el autor “esta fuerza civilizadora de la hipocresía constituye un

efecto deseable de la publicidad” (Elster, 2001a: 146), en la medida en que “la publicidad no elimina los motivos deshonestos, pero obliga a esconderlos” (Elster, 2001a: 146).

En pocas palabras, la incorporación de marcos deliberativos en los regímenes políticos de los Estados modernos fue recomendada por Elster para la toma colectiva de decisiones a través de la participación de todos los afectados por la decisión o por sus representantes. En ese sentido, muchos mecanismos participativos incluyeron, en sus procedimientos, espacios institucionales para la deliberación de los ciudadanos y/o de los gobernantes. La audiencia pública, el plan estratégico, el presupuesto participativo, son algunos ejemplos.

Esta opción dejaba entrever que la democracia electoral pura no alcanzaba por sí sola para una buena administración de los asuntos compartidos, sino que era posible, a la vez que recomendable, abrir nuevos canales a la participación popular, no sólo para la elección de los representantes, sino también, para la opinión y el debate de las cuestiones públicas que los afectasen como ciudadanos, a fin de arribar a políticas más inclusivas y legítimas a los ojos de la ciudadanía frente a la desconfianza generada por el accionar corporativo de los partidos y sus políticos.

VII. Nino: entre Rawls y Habermas.

Desde una teoría también deliberativa, Nino (1997: 154) defendía a la democracia como “el procedimiento más confiable para poder acceder al conocimiento de los principios morales”. Su perspectiva dialógica, sustentada en una concepción constructivista respecto del conocimiento de principios de moralidad social, se emplazó en un punto medio, pretendidamente “correcto”, entre las posiciones extremas de Rawls y de Habermas.

En efecto, a pesar de que estos dos autores podían coincidir respecto de la búsqueda democrática y deliberativa de un juicio moral verdadero, que fuera “unánimemente aceptado bajo condiciones de imparcialidad, racionalidad y conocimiento de los hechos relevantes” (p.156), Nino advertía una diferencia fundamental en cuanto al método que consideraban más apropiado para alcanzar dicho conocimiento de ese tipo de verdad moral:

Mientras Rawls parece pensar que uno puede alcanzar la conclusión de que un principio moral es válido sólo por medio de la reflexión individual –aunque la discusión puede desempeñar un papel auxiliar- Habermas claramente sostiene que esto es imposible. Para Habermas, sólo la discusión colectiva, “en la búsqueda cooperativa de la verdad”, es una forma confiable de acceder al conocimiento moral (Nino, 1997: 160).

La propuesta de Nino, reunía ambas concepciones, como formas válidas de conocer la pretendida verdad moral:

La discusión y la decisión intersubjetivas constituyen el procedimiento más confiable para tener acceso a la verdad moral, pues el intercambio de ideas y la necesidad de ofrecer justificaciones frente a los otros no sólo incrementa el conocimiento que uno posee y detecta defectos en el razonamiento, sino que ayuda a satisfacer el requerimiento de atención imparcial a los intereses de todos los afectados. Sin embargo, esto no excluye la posibilidad de que a través de la reflexión individual alguien pueda tener acceso al conocimiento de soluciones correctas, aunque debe admitirse que este método es mucho menos confiable que el colectivo, debido a la dificultad de permanecer fiel a la representación de los intereses de otros y ser imparcial (Nino, 1997: 161).

La diversidad de intereses presentes en una asamblea sólo podía llegar al acuerdo en tanto los participantes lograsen subsumir las negociaciones autointeresadas y las emociones particulares a la argumentación racional no parcializada:

Bajo esta visión del proceso democrático como un sucedáneo de la práctica informal de la discusión moral, se requiere que todo participante, como sucede en esa práctica original, justifique sus propuestas frente a los demás. Si sus intereses son puestos sobre la mesa, ellos deben demostrar que son legítimos (Nino, 1997: 171).

Sin embargo para Nino, “la capacidad epistémica de la discusión colectiva y de la decisión mayoritaria para detectar soluciones moralmente correctas no es absoluta, sino que varía de acuerdo con el grado de satisfacción de las condiciones que subyacen al proceso” (Nino, 1997: 180).

Tales condiciones eran: que todas las partes interesadas participaran en la discusión y decisión; que lo hicieran en una base razonable de igualdad y sin ninguna coerción; que pudieran expresar sus intereses y justificarlos con argumentos genuinos; que el grupo tuviera una dimensión apropiada que maximizara la probabilidad de un resultado correcto; que no hubiera ninguna minoría aislada, pero que la composición de las mayorías y minorías cambiara con las diferentes materias; y que los individuos no se encontraran sujetos a emociones extraordinarias.

Lo anterior no implicaba que “la mayoría siempre tiene la razón” (Nino, 1997: 181-182), ya que “pueden haber muchas decisiones democráticas que seguramente estén equivocadas donde la propia reflexión individual podría haber conducido a una solución más imparcial” (Nino, 1997: 181-182). No obstante, el valor epistémico general de la democracia conducía a obedecer la decisión democrática aún cuando la reflexión individual insistía en que estaba equivocada, debido a “que el proceso democrático de discusión y decisión es generalmente más confiable epistémicamente que el proceso de reflexión aislada de cualquier individuo” (Nino, 1997: 181-182), ya que estaba más a salvo de dejarse dominar por un interés parcial y limitado.

La idea de fondo era que el valor democrático del diálogo radicaba en constituirse en “el mecanismo a través del cual la democracia convierte las preferencias autointeresadas en preferencias imparciales” (Nino, 1997: 202), aunque, a diferencia de Habermas, no percibía al consenso alcanzado bajo condiciones ideales necesariamente como constitutivo de soluciones justas. Era sólo que “la democracia deliberativa es el método más confiable para lograrlo” (Nino, 1997: 202) (aunque tampoco el único).

Para Nino, la representación política no significaba otra cosa que “un mal necesario”, ya que “la intermediación de los representantes en la discusión y decisión podría beneficiar el proceso desde el punto de vista de un mayor conocimiento técnico, pero esto debilita la conciencia y la consideración de los intereses de la gente involucrada en diferentes conflictos” (Nino, 1997: 184).

Además “la intermediación de un representante, como la de un funcionario público, siempre conlleva la posibilidad de que éste anteponga sus propios intereses al manejar un negocio que se les ha confiado” (Nino, 1997: 202). Finalmente, “para las concepciones deliberativas de la democracia, la existencia de un reducido grupo de individuos que toma decisiones que afectan al grupo en su totalidad implica un hiato en el proceso de deliberación, el cual tiene una influencia negativa sobre la confiabilidad de ese proceso” (Nino, 1997: 204-205).

No obstante, y en favor de tal representación aclaraba que “la intermediación del representante puede ser inevitable, ya que a las personas directamente involucradas les puede faltar el tiempo, la experiencia y el poder para hacer que sus voces sean escuchadas” (Nino, 1997: 184).

Y es que “algún grado de representación es necesario en la comunidad política dada la imposibilidad de la discusión cara a cara a nivel nacional, la complejidad de los asuntos políticos actuales y la necesidad de respetar la autonomía personal” (Nino, 1997: 205), lo que implicaba el dejar libre una porción considerable del tiempo de las personas para que los ciudadanos pudieran perseguir sus intereses individuales.

En concordancia con su visión de la democracia deliberativa, concebía a la representación “como una delegación para continuar la discusión a partir del punto alcanzado por los electores durante el debate que condujo a la elección de los representantes” (Nino, 1997: 184). “Para poder alcanzar conclusiones más detalladas con respecto al proceso de implementación” (Nino, 1997: 205).

Agregaba, sin embargo, que “algunas veces puede ser necesario revocar el mandato de los representantes de modo que la gente común pueda discutir los asuntos públicos en forma directa y decidir por sí mismos qué es lo que debería hacerse” (Nino, 1997: 185).

De este modo, “resulta ser imperativo buscar formas de democracia directa bajo la concepción deliberativa de democracia” (Nino, 1997: 185). La “representación es un mal necesario” (Nino,

1997: 205) y “la democracia directa debe ser obligatoria siempre que sea posible” (Nino, 1997: 205), ya que “incrementa la calidad epistémico de la democracia y colabora en lograr que la constitución histórica se aproxime a la ideal” (Nino, 1997: 205).

El valor epistémico de la democracia requiere que la gente participe en el debate democrático no sólo para presentar sus intereses sino también para justificarlos sobre la base de proposiciones normativas, que deberían ser generales, universalmente aplicables, finales y aceptables desde un punto de vista imparcial (Nino, 1997: 185).

No obstante, reconocía también que “los partidos políticos pueden simplificar esta tarea enormemente, ofreciendo al electorado un menú de posiciones ideológicas que tratan de armonizar intereses en conflicto que puedan ser defendibles desde un punto de vista imparcial” (Nino, 1997: 185).

El riesgo latente, era que “este servicio crucial se deteriora cuando las partes simplemente sirven como representantes obvios de grupos económicos o sociales y no hacen el más mínimo esfuerzo para tratar de justificar imparcialmente los intereses de esos grupos” (Nino, 1997: 185). Frente a dicho deterioro es que surgía el espacio para incorporar otros mecanismos participativos semidirectos para la expresión popular más directa.

De hecho, el autor se preguntó “cómo transferir el valor epistémico del proceso informal de discusión moral al procedimiento democrático institucionalizado” (Nino, 1997: 198). Con ese fin, examinó los arreglos institucionales destinados a maximizar el valor de la democracia deliberativa. Su objetivo era el de explorar “algunas estructuras institucionales relevantes bajo ciertas condiciones empíricas, para poder juzgar si un proceso democrático particular se encuentra más cerca o más lejos del modelo ideal” (Nino, 1997: 204).

Entre los arreglos institucionales revisados, aquí se rescataron los “muchos métodos de participación directa de los ciudadanos en comunidades políticas de gran extensión” (Nino, 1997: 205), como ser: el plebiscito (consulta a la ciudadanía acerca de una medida particular), el referéndum (que busca el apoyo o el rechazo de la población a una ley propuesta o existente o a una reforma constitucional), la iniciativa popular (modo por el cual los ciudadanos, que logren superar una cierta cantidad mínima, solicitan que se considere una medida legislativa), y el *recall* o revocatoria (petición de un grupo de ciudadanos de que determinado funcionario sea removido de su puesto).

Nino sintetizó una serie de argumentos a favor y en contra de estos métodos de participación directa de los ciudadanos comunes en decisiones centrales: los plebiscitos y referéndums podrían ser la única forma de superar las presiones de los grupos de interés o de las ineficiencias de los políticos, aunque estos también podían ser manipulados por los gobernantes o captados por las facciones; si bien los referéndums e iniciativas habían expresado ocasionalmente

tendencias opuestas a las minorías, sus resultados no violaron derechos en grado mayor que las legislaturas y en general no habían violado tales derechos de minorías; los ciudadanos demostraron un aceptable nivel de responsabilidad en sus votaciones, habiendo sido capaces de formarse buenos juicios al momento de decidir políticas (las que no fueron en sí peores que las salidas de las legislaturas); y el uso de estos mecanismos no debilitaba a la institución legislativa.

Sin embargo, alertaba de que podían arrojar resultados distorsionados en tanto fueran objeto de manipulaciones en el modo de presentar los asuntos, así como de inequidades respecto de las enormes cantidades de dinero invertidos por ciertos grupos de interés en campaña o del acceso desigual a los medios de comunicación.

Su universo de mecanismos de democracia directa era, no obstante, acotado, en tanto se componía sólo por los cuatro antedichos (plebiscito, referéndum, iniciativa y revocatoria), a los cuáles correspondía una decisión ciudadana individual y aislada.

Respecto de la valorada deliberación, observaba que:

Nada de esto ocurre en un referéndum, en la iniciativa o en la revocatoria, donde los ciudadanos comunes sólo reciben los mensajes que los políticos manejan a través de los medios de comunicación. En el mejor de los casos, las personas sólo reflexionan privadamente acerca de las diferentes posiciones presentadas. Los participantes en esta forma de democracia directa casi nunca tienen la oportunidad de formular preguntas y objeciones a aquellos que proponen diferentes posiciones. La exposición a otros y a las críticas provocadas por la posición de una determinada persona genera una tendencia hacia la imparcialidad. Sin embargo, esto no sucede usualmente en conversaciones 'de un solo sentido' donde los políticos o los líderes de diferentes grupos de interés son los únicos que hablan y los votantes sólo pueden reaccionar ofreciendo respuestas monosilábicas (Nino, 1997: 205).

Además,

Los métodos tradicionales de participación directa para la toma de decisiones centrales no están acompañados por mejoras importantes en la tendencia general hacia soluciones más justas. Estas mejoras sólo pueden producirse si inyectaran en forma muy considerable más elementos del proceso de discusión moral ideal en el proceso político. Por lo tanto, debemos preguntarnos si es posible enfrentar en una sociedad política de dimensiones considerables y de carácter heterogéneo los asuntos complejos típicos de las sociedades industriales y posindustriales modernas (Nino, 1997: 205).

Pronto, sin embargo, ampliaría su concepción al reconocer, por un lado, la necesidad de incorporar otros mecanismos participativos que habilitasen espacios deliberativos, y, por el otro, que la sola descentralización de las cuestiones comunes en localidades más pequeñas no era suficiente para el funcionamiento de la democracia directa:

Debemos aún decidir cómo es posible implementarla tanto en unidades muy pequeñas como también en las de grandes magnitudes. Además, es necesario continuar explorando nuevas formas de participación popular. Las audiencias públicas deberían utilizarse cuando los intereses en conflicto entre diferentes sectores de la población estén en juego (Nino, 1997: 213).

En síntesis, para Nino,

El proceso democrático es el modo epistémico más confiable para determinar esos principios de moral intersubjetiva siempre que aquellos afectados por las decisiones participen de una forma directa y reflexiva. El fin debe ser el de lograr la participación completa, de otro modo, la calidad epistémico del proceso democrático permanecerá débil y la constitución democrática será invariablemente una “constitución de la pobreza” (Nino, 1997: 222).

El autor agregaría que “a pesar de sus imperfecciones, las democracias actuales, principalmente las de Europa occidental, encarnan en grado considerable las características de la discusión abierta y libre y de la participación popular que provee a las discusiones mayoritarias de calidad epistémico” (Nino, 1997: 254). Además, frente a sus fallas, había un dejo de esperanza en cuanto a la posibilidad de realizar “reformas formales y explícitas del diseño institucional” (Nino, 1997: 254). Un tratamiento más profundo de tales reformas sería el que harían tanto Martí como Gargarella.

VIII. Martí: claves para una república deliberativa real.

Efectivamente, donde Nino planteaba sus dudas, Martí (2006) avanzó un paso: no sólo presentando a la democracia deliberativa como un nuevo modelo democrático con valor epistémico y sustantivo, ideal regulativo a seguir como “utopía válida”, sino también ofreciendo nociones básicas sobre el diseño institucional de una “república deliberativa real”.

Lo hizo tanto respecto de las reformas constitucionales recomendadas y la construcción de su estructura básica, como de la ampliación y el fortalecimiento de la esfera pública de deliberación no institucional, al igual que de la creación y el empleo de los mecanismos institucionales de participación democrático deliberativa.

Consideraba a la inclusión de los diversos mecanismos participativos (desde la iniciativa popular o el referéndum, de participación más individualista y solitaria, hasta el presupuesto

participativo y otros similares, que habilitaban un espacio para el debate presencial de las decisiones conjuntas), como uno de los pilares centrales que sostenían la edificación de una república deliberativa en las condiciones reales y concretas actuales.

La democracia participativa había sentado las bases para el nacimiento de la democracia deliberativa hacia 1980, como propuesta unificadora de distintas alternativas que se habían presentado frente a la crisis del modelo mercantilizado de la democracia, manifiesta en una profunda desafección política causada por el extremo individualismo de las sociedades capitalistas modernas. Para este autor, constituían alternativas que reclaman un cambio ‘en la manera de hacer las cosas’, y exploran vías alternativas a las ‘viejas’ estructuras democráticas que permitan adaptarse a los nuevos tiempos y que, sobre todo, hagan recuperar a los ciudadanos la ilusión por la cosa pública, les implique de forma personal en la toma de decisiones políticas y les haga dignos sujetos de los derechos que tanto ha costado conseguir (Martí, 2006: 14).

Así, las nuevas formas democracia participativa se proponían:

Recuperar los lazos de comunidad, retomar los ideales de autogobierno, y transformar el sistema democrático para hacerlo más permeable a los verdaderos intereses de la ciudadanía, desvinculando la noción de ‘interés público’ de los intereses egoístas de los individuos, para rehabilitar su voz y dignificar el ámbito de la política proscribiendo o limitando los elementos de mercadeo y regateo en la toma de decisiones (Martí, 2006: 14).

Los autores de la democracia deliberativa, surgida luego de 30 años de planteados tales antecedentes participativos, delinearon los principios teóricos del modelo pero avanzaron asimismo en elevar propuestas concretas de diseño institucional así como en procurar su aplicación práctica en determinados países o sectores de gobierno y en evaluar sus resultados.

Por democracia deliberativa Martí comprendía, entonces, “un modelo político normativo cuya propuesta básica es que las decisiones políticas sean tomadas mediante un procedimiento de deliberación democrática. Por lo tanto consiste, por encima de todo, en un modelo de toma de decisiones” (Martí, 2006: 22). Este modelo:

No aspira a describir cómo es la realidad, cómo efectivamente se toman las decisiones políticas en las democracias avanzadas, sino a mostrar cómo debería ser dicha realidad. Así que el procedimiento deliberativo actúa como proceso de justificación o legitimación de las decisiones políticas (Martí, 2006: 22).

Como modelo normativo, “describe un ideal regulativo hacia el que debemos tender” (Martí, 2006: 23), no siendo entonces la legitimidad política de las decisiones adoptadas “un asunto de todo o nada, sino gradual, de modo que cuanto más democrático y deliberativo sea el

procedimiento de toma de decisiones utilizado, tanto más legítimas serán dichas decisiones resultantes” (Martí, 2006: 23).

En este sentido, “lo que el ideal propugna es que debemos acercarnos al estado de cosas ideal en la medida de lo posible, y esto implica precisamente un juicio de plausibilidad empírica acerca del entorno en el que dicho ideal debe ser aplicado” (Martí, 2006: 26). La validez de los ideales regulativos inalcanzables radicaba en su función de motivar la propuesta de un diseño institucional que hiciera al modelo ideal regulativo aplicable a las condiciones reales.

Y entre las condiciones reales a las que se pretendía aplicar el modelo deliberativo se encontraba la existencia ineludible de instituciones y órganos representativos, habiéndose “renunciado a la utopía de que todos los ciudadanos puedan participar directamente en todos los procesos de toma de decisiones” (Martí, 2006: 215).

El desafío planteado por Martí era saber “cómo podemos pensar dicha representación política de un modo que requiera una mayor implicación por parte de la ciudadanía y evite las tentaciones del elitismo, sin por ello perder aquello que la deliberación democrática tiene de valioso” (Martí, 2006: 215). Esto es, abrir espacios institucionales deliberativos en un marco representativo de gobierno.

Frente a una “concepción elitista” de la representación, prefería la “concepción republicana”, distinción relacionada con “el tipo y grado deseables de participación directa, más o menos difusa, de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones” (p.216). Mientras que la concepción elitista tenía una visión fuertemente representativa de la democracia, la republicana era más claramente participativa.

La democracia participativa con fundamento filosófico republicano, “aboga por abrir espacios de participación directa de los ciudadanos. Esto es, por poner en marcha mecanismos de participación en los procesos de toma de decisiones, complementarios de las estructuras representativas” (Martí, 2006: 226).

Asimismo, daba gran importancia también a la deliberación más amplia, informal y abierta en la que participaban directamente todos los ciudadanos, por lo que demandaba un sistema de representación que vinculara más estrechamente a los representantes con sus representados (mayor *accountability* y *responsiveness*).

Así, la concepción republicana de la democracia deliberativa:

propone convertir la deliberación política en pública, incentivando no sólo mecanismos institucionalizados de participación deliberativa de la ciudadanía que complementen a las estructuras representativas existentes, sino también la deliberación informal y no

institucionalizada que tiene lugar en la esfera pública de una forma difusa pero constante (Martí, 2006: 242).

Para Martí,

No se trata de eliminar las estructuras representativas, ni de impedir que dichas estructuras puedan también deliberar, pero sí de abrir nuevos espacios complementarios de participación y, sobre todo, de cambiar la concepción de la representación abandonando la tesis de la independencia casi absoluta hacia un modelo en el que los representantes deben someterse a las instrucciones y juicios de sus representados, y les deben rendir cuentas y tener responsabilidad por su acción representativa (Martí, 2006: 242).

La concepción deliberativo republicana de la representación también destacaba la confianza respecto de las capacidades de los ciudadanos para reflexionar y determinar por sí mismos los objetivos y las políticas deseadas. Confianza en que “la gente adquiriera las necesarias virtudes públicas para ejercer responsablemente su derecho al autogobierno” (Martí, 2006: 242).

Si bien la representación política se consideraba un mecanismo necesario para canalizar la voz ciudadana en la toma final de decisiones políticas dado el tamaño de las modernas sociedades, se ensalzaba igualmente la participación directa e informada de los ciudadanos en dicha toma de decisiones. En este sentido,

Los mecanismos deliberativos participativos no sólo son más justos porque permiten tal participación directa -y son en ese sentido más inclusivos-, sino también porque tienen efectos educativos sobre los propios participantes, incrementan su información, mejoran su capacidad de juicio e incentivan sus virtudes públicas (Martí, 2006: 242).

Pero, como se destacaba anteriormente, Martí no sólo se ocupaba de problematizar teóricamente a la democracia deliberativa, sino también de dar cuenta de las propuestas de diseño institucional contempladas por la concepción republicana para la construcción de la “república deliberativa”¹, las que, lógicamente, deberían ser luego evaluadas y adaptadas a los contextos institucionales específicos.

En efecto, sentenciaba que:

ningún modelo político normativo, ni siquiera un ideal regulativo, está completo hasta que proporciona al menos unas claves generales para su implementación en el mundo real [...]. La república deliberativa es, por tanto, real. Real en el sentido de que es un objetivo que

¹ Sistema de gobierno y diseño institucional básico que derivarían de asumir la concepción republicana de la democracia deliberativa, un sistema y un diseño fuertemente democráticos que se oponen al elitismo político característica de la concepción alternativa del modelo (Martí, 2006: 244).

aspira a verse realizado en la práctica. Real porque su configuración concreta debe depender necesariamente de las circunstancias reales de cada momento y de cada comunidad. Y real porque [...] no impone horizontes hacia los que debemos tender, sino obligaciones concretas y actuales que no podemos ignorar, deberes de reforma de las instituciones insuficientemente deliberativas que no podemos posponer (Martí, 2006: 277).

Tales propuestas, dejaban en segundo plano (aunque sin descartar totalmente) el objetivo (más propio de la perspectiva elitista) de reforzar la calidad deliberativa de las cámaras legislativas, y se abocaban, particularmente a: 1) la creación de mecanismos institucionales de participación y deliberación directa, 2) la protección, promoción y regulación de los espacios no institucionales de deliberación pública masiva bajo el fortalecimiento de la esfera pública, 3) la incorporación de elementos que hicieran más abierta y responsable (*accountable*) la toma de decisiones y que fomentaran la calidad deliberativa de las mismas, y 4) la adopción de medidas encaminadas a desarrollar la cultura política y democrática de la ciudadanía que posibilitaran una participación responsable y de calidad (Martí, 2006: 243).

La primera estrategia era la que mejor enmarcaba el objeto de esta investigación. Por su parte, esta creación de mecanismos institucionales de participación y deliberación directa respondía a una serie de inquietudes de diversa índole. En primer lugar, a los fines de adoptar medidas de educación y de formación de la ciudadanía en las virtudes públicas (ser respetuoso con la legalidad republicana, adherir a los valores de la comunidad política, respetar el pluralismo de opiniones, anteponer el interés público al privado, etc.).

Se buscaba que el diseño de tales mecanismos, “aunque contemplen la posibilidad de que muchos de los participantes pueden no ser virtuosos, incentiven la virtud de la ciudadanía” (:298), debido a que “las propias instituciones ejercen una influencia directa sobre las creencias y motivaciones de la ciudadanía” (Martí, 2006: 243).

Un diseño institucional que promueva el interés y la participación políticos, que exija motivaciones imparciales y virtudes públicas a los ciudadanos, que requiera de una ciudadanía formada y capacitada para tomar decisiones, que favorezca el intercambio de opiniones y argumentos, y que se tome en serio los valores de autonomía pública, igualdad y dignidad de todos los seres humanos, sí genera incentivos para que se alcancen dichos objetivos y activa un círculo virtuoso en el que los elementos culturales y las disposiciones motivacionales de los participantes enriquecen a los institucionales y a la inversa (p.298-299).

Por otro lado, la incorporación de mecanismos que permitieran una participación directa o semidirecta por parte de la ciudadanía no pretendía disolver las estructuras políticas representativas sino complementarlas. Así:

Algunas propuestas consisten simplemente en introducir elementos que hagan más abierta y responsable la toma de decisiones y que fomenten la calidad deliberativa de las mismas. Otras dependen de un cierto grado de descentralización y abren vías de participación directa o semidirecta en unidades administrativas más pequeñas, como municipios o distritos (Martí, 2006: 307).

Estas diferentes herramientas garantizaban diversos grados de calidad deliberativa, no obstante lo cual, sus ventajas y desventajas sólo podían ser testeados a través de su puesta en práctica en circunstancias disímiles.

Entre los institutos por él más destacados se encontraban, en primer lugar, la iniciativa legislativa popular, la que, si bien existía ya en la mayoría de las democracias occidentales, habitualmente estaba mal regulada y era poco utilizada: la cantidad de firmas exigidas para iniciar un proceso de admisión a trámite parlamentario, la poca ayuda técnica y económica que recibían las entidades promotoras, la lentitud del proceso, la escasa difusión pública mientras duraba el proceso, la poca presencia que tenían luego dichas entidades cuando había sido finalmente admitida, la capacidad de los grupos políticos parlamentarios para aceptarla modificando ilimitadamente su contenido, “son factores que dificultan un uso más frecuente y normalizado de este instrumento” (Martí, 2006: 309).

Segundo, mencionaba a las consultas y los referéndums deliberativos, también existentes mayoritariamente pero poco y mal utilizados. Su uso había sido muy controvertido ya que un abuso podía producir un efecto paradójico de cansancio y hastío de la ciudadanía y por su alta disposición a la manipulación. Por ello, a pesar de que las nuevas tecnologías habilitaban un uso frecuente y a bajo coste, debía:

Limitarse a los casos de mayor importancia y mayor trascendencia pública. En todo caso, y para que su uso pueda ser defendible desde el punto de vista de la democracia deliberativa, tanto las consultas como los referéndums deberían ir precedidos de campañas de sensibilización y debate público (Martí, 2006: 310-311).

Finalmente, aparecía el presupuesto participativo, como órgano independiente de participación semidirecta de la ciudadanía con capacidad decisoria. Era uno de los mecanismos más conocidos internacionalmente, implementado con éxito por primera vez en Porto Alegre y difundido a numerosos municipios y localidades del mundo.

Sin excluir el diseño de otros posibles instrumentos participativos Martí confiaría en adelante su éxito a una buena adecuación al medio en que se lo incorporara y cuyo desempeño general sólo podría evaluarse, como pretendía esta investigación, en virtud de los resultados concretos que su puesta en práctica generara.

IX. Gargarella y los injertos participativos.

Por último, Gargarella también adscribió a la concepción deliberativa de la democracia. A su juicio, la incorporación y empleo de estos mecanismos de “democracia directa” demandaba una idea más de tipo deliberativa de la democracia en la que se enmarcaban, una noción “más robusta y exigente”: “Un ideal regulativo” que se diferenciara del poco valor de las expresiones manifestadas por unas cuantas personas en una encuesta.

Tal diferenciación era fundamental:

Porque uno reconoce que las cuestiones relacionadas con los derechos y la justicia –que involucran preguntas de interés público, y en donde las decisiones de cada uno afectan de modo relevante a los demás- no merecen ser resueltas como pueden serlo las cuestiones relacionadas con el consumo y el mercado (Gargarella, 2001: 127-128).

Las cuestiones relacionadas con principios de justicia no deben depender de los gustos particulares de nadie (ni de una mayoría), sino que deben ser objeto de un debate colectivo, en el cual todos, pero especialmente aquellos que van a ser particularmente afectados por dichas normas, deben tener la oportunidad de testear y corregir sus ideas con los demás (Gargarella, 2001: 127-128).

Tal ideal deliberativo contemplaba una triple exigencia de “igualdad, inclusión y debate”, dejando de lado las soluciones “populistas” y su “absoluta ausencia de debate” (Gargarella, 2001: 128).

Gargarella reconocía, de este modo, la posibilidad de combinar representación y deliberación: “las democracias modernas pueden o no ser plenamente deliberativas, pero son siempre representativas” (Elster, 2001a: 27).

En los sistemas basados tanto en la deliberación cuanto en la representación las cuestiones normativas no se limitaban a las condiciones que hacían posible una mejor deliberación, sino que la problemática de “quién delibera” revestía también suma importancia: “el prejuicio y la tergiversación pueden darse en la selección de representantes no menos que en los debates de la asamblea” (Elster, 2001a: 27).

El problema que advertía el autor, era que los objetivos de optimizar la representación y la deliberación no necesariamente iban de la mano: “Gargarella observa también una ambigüedad en la idea de una democracia que se suponga a la vez representativa y deliberativa” (Gargarella, 2001: 28), debido a que “si la deliberación es la clave de la toma de decisiones políticas, lo que importa es la plena representación de las opiniones más que la de los individuos” (Gargarella, 2001: 28).

Sin embargo, tal principio se desvanecía frente a la heterogeneidad interna de los grupos así como por el hecho de que “la deliberación nunca es empleada como único procedimiento para tomar decisiones colectivas. Siempre es complementada por la votación o la negociación o por ambos” (Gargarella, 2001: 28). De hecho, “en la práctica, no pueden crearse condiciones para discutir si al mismo tiempo no se abre una posibilidad de negociar” (Gargarella, 2001: 28).

En efecto, el autor se preguntaba “cómo deberíamos organizar los sistemas políticos a fin de lograr decisiones imparciales” (Gargarella, 2001: 323), cuya respuesta encontraría en la fórmula de los padres fundadores de los Estados Unidos: “‘representación plena’ más deliberación” (Gargarella, 2001: 323).

La contribución de la deliberación a la imparcialidad se relacionaba con varios factores. En primer lugar, con el esclarecimiento de los intereses o preferencias reales de los otros, lo que ayudaba a la comprensión mutua y a una mejor toma de decisiones. Otro, era la inducción a una persona a modificar su argumento para hacerlo aceptable a los demás: cuando las propuestas particularistas se suavizaban de ese modo, la decisión colectiva final resultaría más imparcial.

Asimismo, la práctica deliberativa educaba a la gente a actuar en forma imparcial, a través del intercambio de opiniones, la escucha de argumentos y el ejercicio de la convivencia. Finalmente, la deliberación ponía a disposición de los deliberantes una mayor información y nuevas perspectivas, enriqueciendo su propia formulación de propuestas y ampliando los alcances de las mismas más allá de la mirada originalmente parcializada.

Por su parte, la representación plena también contribuía sustantivamente a la imparcialidad o toma de decisiones en beneficio del interés colectivo. Primero, porque estando los diversos intereses sociales representados y presentes en la asamblea, el problema epistémico de la imparcialidad que requería ponerse en el lugar del otro y tratar sus demandas como propias, quedaba allanado; y, segundo, porque ayudaba a respetar y a considerar las preferencias de los pares, debido a que los mismos estarían allí presentes para recordarlo.

La pérdida de legitimidad del sistema político a ojos de la ciudadanía, radicaba en parte en la dificultad de alcanzar decisiones imparciales, es decir, medidas que persiguieran el bienestar general en lugar de solamente evidenciar un interés particular o corporativo. Tal disfuncionalidad del sistema político podía asociarse con su incapacidad para asegurar la plena representación de la sociedad, en una era global o de democracia de audiencia.

Para Gargarella, “si queremos satisfacer los criterios tanto de la deliberación como de la representación plena necesitamos introducir cambios sustanciales en el actual sistema representativo” (Gargarella, 2001: 324).

En la actualidad, cambió el concepto de “representación plena”. Las sociedades modernas son plurales, con una multiplicidad de grupos que conforman “coaliciones cambiantes de minorías diferentes, y no una sociedad claramente dividida en dos grupos” (Gargarella, 2001: 335). La heterogeneidad social también se refleja en las “agudas diferencias internas” de cada grupo. Siendo tantos y tan diversos los intereses “pertinentes”, “sería difícil, si no imposible, concebir algún dispositivo institucional que pudiera asegurar la representación de toda la comunidad” (Gargarella, 2001: 335).

La crisis de representación se vinculaba con la actual pérdida de las virtudes que el sistema representativo había sabido ostentar tiempo atrás:

Por un lado, el sistema parece estructuralmente incapaz de tomar en cuenta los puntos de vista de todos los afectados por la toma de decisiones [...]: hay infinidad de grupos de los que ocuparse, que no tienen posiciones uniformes, y es casi imposible dotarlos de voz institucional. Por otro lado esta ausencia de puntos de vista pertinentes afecta (lo que he denominado) la virtud motivacional del sistema. En efecto, no existen buenas razones para creer que los que tienen el poder tendrán incentivos para proteger los intereses de los individuos comunes como si fueran propios (Gargarella, 2001: 335-336).

Como observaba el autor, “estos problemas afectan rápidamente al Congreso y su objetivo de ser ‘plenamente representativo’” (Gargarella, 2001: 336). No obstante, al menos parcialmente, la *accountability* vertical electoral, a partir de la cual los gobernantes que pretenden su reelección buscan no generar con sus decisiones el rechazo de los votantes, los induce a actuar de un modo más imparcial, dejando en segundo plano (aunque claramente subyacente), su interés egoísta personal.

Sin embargo, Gargarella señalaba también los límites de tal control electoral retrospectivo sobre los gobernantes:

En la mayoría de los casos [...] lo que realmente sucede es que, como los representantes políticos tienen mandatos tan prolongados, y están sometidos a tan poco control por el público entre los períodos de elecciones, tienden a sentirse libres para actuar como desean durante la mayor parte del tiempo. Además, el derecho periódico de votar no da a la gente una oportunidad de discriminar adecuadamente entre los actos buenos y los malos de sus representantes. Asimismo, el gran número de representantes y la falta de publicidad que se da a la mayor parte de sus actos les otorga un notable grado de anonimato, detrás del cual pueden esconderse, si deciden hacerlo (Gargarella, 2001: 337).

Frente a tales inconvenientes, y en la búsqueda de “un sistema institucional que representa plenamente a toda la sociedad” (Gargarella, 2001: 338) este autor recomendaba “abandonar la idea de que la política empieza y termina en el Congreso, que la política se reduce a los debates

parlamentarios” (Gargarella, 2001: 338). Por el contrario, “deberíamos empezar a considerar que la política extraparlamentaria tiene la misma importancia que la parlamentaria, pensando, al mismo tiempo, en mecanismos para institucionalizar la política que tiene lugar fuera de las puertas del Congreso” (Gargarella, 2001: 338).

Siendo que “los diversos grupos que integran la sociedad hallan dificultades para expresarse y defender sus demandas particulares” (Gargarella, 2001: 339) y que “el sistema no prevé suficientes garantías para la protección de los intereses de las minorías” (Gargarella, 2001: 339), Gargarella concluía que “el actual sistema institucional es estructuralmente incapaz de reconocer y atender los diversos puntos de vista que caracterizan a las sociedades multiculturales modernas” (Gargarella, 2001: 339).

Lograr la imparcialidad deseada en las decisiones políticas demandaría una reforma del sistema institucional tendiente a asegurar una “representación plena”. La deliberación sola no alcanzaba para el logro de ese objetivo. Era imprescindible “saber quién delibera, y deberíamos preocuparnos si la mayoría de la gente queda al margen de la deliberación política” (Gargarella, 2001: 339), al tiempo que se tenía que “sugerir la necesidad de reformas institucionales significativas, que apunten a lograr una deliberación amplia y no elitista” (Gargarella, 2001: 339). La adopción de los mecanismos institucionales participativos constituía un paso importante en este sentido.

Respecto de las reformas recomendadas, Gargarella llamaba la atención acerca de “los trasplantes constitucionales” (Gargarella, 2008, p.59), refiriéndose con esto a la constatación de que “las reformas constitucionales se enfrentan con un problema grave, que amenaza su éxito, cuando ellas quieren incorporar elementos que son ajenos al ‘cuerpo’ institucional a partir del cual están organizadas” (Gargarella, 2008, p.59).

Sin embargo, esto no significaba para el autor “que, en principio, es normativamente objetable la ‘importación’ de instituciones distintas de las propias o dominantes” (Ídem), así como tampoco “que, en caso de producirse, dicha ‘importación’ tiende al fracaso (las instituciones ‘importadas’ tienden a no funcionar)” (Gargarella, 2008, p.59).

Su preocupación consistía, en cambio, en el hecho de que:

Bajo determinadas circunstancias, ciertas ‘importaciones’ o ‘injertos’, tal vez deseables, van a tender a fracasar, por lo cual, y en la medida en que tengamos buenas razones para incorporar aquellas instituciones nuevas, nos conviene repensar la manera en que tradicionalmente procedemos al intentar el ‘injerto’ de mecanismos novedosos para un sistema institucional (Gargarella, 2008, p.59).

Concretamente, su temor concernía a ciertos cuerpos constitucionales, con un perfil genético liberal/conservador, en auge en América desde finales del siglo XIX, que enfrentaban serias dificultades para “importar” reformas provenientes de instituciones propias de la tradición radical (de perfil genético diferente) Es decir, la dificultad recaía en que “es muy difícil implementar –y sobre todo mantener- la vigencia de políticas igualitarias en contextos no igualitarios como es ingenuo esperar que aquellos destinados a perder poder con determinadas políticas sean los encargados de crear o poner en práctica tales políticas” (Gargarella, 2008, p.59).

En este último caso, era de esperar que el “trasplante” reaccionara al modo de “un cuerpo extraño”, “un organismo no idéntico genéticamente”, ante el cual “el organismo se defiende y se esfuerza en rechazar al intruso o en disminuir los efectos patológicos de su presencia” (Gargarella, 2008: 60-61).

En efecto, subsistía un contexto de propuestas constitucionales inicialmente liberales de frenos y contrapesos al Ejecutivo y al Legislativo y de derechos acotados en defensa de ciertos intereses básicos del individuo frente al Estado, las que luego se asociarían con iniciativas conservadoras, ambas en común hostilidad con el radicalismo y unidas por una “aproximación contramayoritaria a la política” (Gargarella, 2008: 63-64).

Todo ello, bajo “una común desconfianza en torno de las capacidades ciudadanas para actuar en política, que se traducía en una común preferencia por el diseño de instituciones limitadoras del accionar mayoritario” (Gargarella, 2008: 63-64). Justamente en tal contexto era donde se “injertarían” luego los reclamos y las propuestas provenientes del pensamiento radical, que habían quedado excluidas de las deliberaciones constitucionales hacia finales del siglo XIX.

No obstante, los “trasplante” de instituciones radicales en el “cuerpo” liberal-conservador de base representarían, al menos, un elemento de incertidumbre respecto de su adaptación o rechazo, en base a sus “perfiles genéticos” diferenciados.

En efecto, la incorporación de algunas de las reivindicaciones radicales, como las relativas a la participación política, formó parte de la “segunda oleada de reformas importantes” que arribaron al continente durante las últimas décadas, “la respuesta político-jurídica a un nuevo pico de radicalización social” (Gargarella, 2008: 64-65), concedida a fin de evitar la expansión del socialismo.

De modo habitual, dichas reformas se gestaron en respuesta a situaciones de creciente conflictividad y disconformidad social y -de modo consciente o no- procuraron aquietar dichas críticas apelando a soluciones afines a las que los constitucionalistas radicales habían sabido proponer, en siglos anteriores (Gargarella, 2008: 64).

Como se ha venido sosteniendo en esta investigación Gargarella apuntaba que:

Aparecidas en un contexto de crisis de representatividad; descreimiento sobre la clase política; desconfianza en los gobiernos; corrupción en torno al Estado de Bienestar; manipulación de la justicia; y preservación o aumento de los niveles preexistentes de desigualdad económica, las nuevas reformas se dirigieron a varios flancos. La mayoría de ellas incluyeron cláusulas creando nuevas instancias participativas, como los plebiscitos y referéndum (Gargarella, 2008: 65).

No obstante, dichas reformas tuvieron un impacto muy limitado en la vida social de la región, lo que puede llevarnos a pensar que se trató de intento frustrado de “injerto constitucional” (Gargarella, 2008: 64):

En buena medida, dichas reformas vinieron a recuperar –al menos en su enunciación, en sus promesas- muchas de las viejas aspiraciones del constitucionalismo radical: reducir los poderes del presidente; alentar la participación política de la ciudadanía; reforzar la conexión representantes-representados, fortalecer los compromisos sociales de la Constitución. Y sin embargo, es difícil pensar que el radicalismo hubiera estado satisfecho con los alcances de la misma, y los modos en que dichas reformas fueron diseñadas (Gargarella, 2008: 66).

Para el autor, “evaluadas por sus resultados, las dos oleadas de reformas pueden considerarse, en buena medida, iniciativas frustradas” (Gargarella, 2008: 66). No obstante, y en cuanto al segundo grupo de reformas, si bien “no parecen haber logrado un éxito siquiera moderado en relación con sus propósitos” (Gargarella, 2008: 66), aún queda el aliciente de que “el carácter relativamente reciente de las mismas todavía haga difícil pronunciar un juicio definitivo sobre ellas” (Gargarella, 2008: 66).

Quizás, como intuía Gargarella, el motivo del rezago en la implementación de esas reformas en toda la región, no se debía estrictamente a posibles “desventuras o azares del destino, sino más bien a cuestiones estructurales habitualmente pasadas por alto por los analistas del constitucionalismo” (Gargarella, 2008: 66).

Según se dijera anteriormente, el fracaso de los “trasplantes” constitucionales ocurre cuando el “injerto” (en o caso de tradición radical) “no se encuentra vinculado genéticamente con el organismo receptor” (Gargarella, 2008: 68) (asociado con el liberalismo conservador), al igual que cuando no se asume conscientemente el compromiso político de readaptar el cuerpo de base para que pueda recibir, aceptar y desarrollar al órgano recién llegado.

Esto es, cuando se hacen “usos cínicos o hipócritas” (Gargarella, 2008: 68) de los nuevos mecanismos “el problema no está en la importación de instituciones, sino en la importación de

ciertas instituciones, y en la medida en que no se tomen ciertos serios recaudos” (Gargarella, 2008: 68).

Gargarella reconocía además que “como siempre van a generarse ciertas resistencias frente a instituciones nuevas, a partir de quienes ocupan lugares en instituciones que aparecen perdiendo poder frente a las nuevas” (Gargarella, 2008: 68):

Debemos dejar de lado la superficialidad y la suficiencia con que solemos acercarnos a tales reformas. La introducción de cambios significativos en el funcionamiento o la orientación del modelo constitucional no puede hacerse a través de cambios cosméticos o de reformas timoratas (Gargarella, 2008: 68).

El problema era que si:

El entramado institucional actualmente vigente en muchas democracias modernas directamente desalienta la participación política, luego, podría preverse, el proyecto del radicalismo va a verse allí privado de un apoyo del que imprescindiblemente necesita. Es decir, tiene poco sentido hacer meras invocaciones a una mayor participación política dentro de un entramado institucional que (no la prohíbe pero) directamente la desalienta (Gargarella, 2008: 68).

Por ello, “las reformas suelen requerir una reflexión mucho más profunda que la que se acostumbra a hacer, en términos de cómo ajustar el resto de la estructura institucional a los cambios que se quieren introducir” (p.69) y “la introducción de ciertos cambios puede exigir que repensemos el modo en que organizamos el resto de la ‘estructura básica’” (Gargarella, 2008: 68).

Gargarella, llamaba la atención sobre “los riesgos –de manipulación, de generación de expectativas innecesarias, de desprestigiar el derecho- que son propios de reformas como las llevadas a cabo en los últimos años” (Gargarella, 2008: 68).

Prefiero que aquellas cláusulas –que invocan el cambio social y la participación política- estén presentes en la Constitución, pero considero que sus creadores no se han tomado en serio el compromiso que han asumido públicamente, al incorporarlas al derecho, y considero que este acto de irresponsabilidad es dañoso para el derecho (Gargarella, 2008: 68).

Su sugerencia “no es la de eliminar dichas cláusulas, sino la de cambiar el resto del derecho, y esto, en razón de la filosofía política en la que aquellas cláusulas se asientan” (Gargarella, 2008: 68):

La afirmación acerca de la futilidad de ciertos trasplantes constitucionales se torna verosímil: lo que se reclama es, finalmente, asumir responsablemente los compromisos públicos que se han declarado, recuperar el sentido común del constitucionalismo, y abandonar, finalmente, la retórica falsa o descomprometida del reformismo (Gargarella, 2008: 68).

En definitiva:

Nadie tiene la obligación de llevar a cabo este tipo de reformas radicales, pero la idea es que nadie nos diga que pretende llevar a cabo este tipo de reformas, si al mismo tiempo no está dispuesto a realizar los cambios adicionales indispensables para favorecer el éxito de las reformas que propone (por ejemplo, reajustando consecuentemente el resto de la estructura constitucional) (Gargarella, 2008: 68).

X. Conclusiones.

Los autores citados, específicamente los de perspectiva participacionistas y deliberacionistas, acordaron con la instalación y utilización de formas semidirectas de democracia en los actuales tiempos de crisis de los entornos representativos, a pesar de las dificultades que éstas habían enfrentado y de que siguieran haciéndolo.

Partieron de la aceptación de una realidad que ni el propio Rousseau pudo desconocer: las enormes dimensiones territoriales de los Estados modernos, el crecimiento monumental de la población, y su gran diversidad y heterogeneidad, que volvieron imposible el sueño del autogobierno al estilo ateniense antiguo.

Frente a los reclamos ciudadanos contra los partidos y los gobernantes, comprendieron que lo que estaba en juego ya no era el retorno a la democracia clásica directa, ni la vigencia de la democracia representativa en su formato original, sino los modos concretos en los que esta última podía conceder al pueblo soberano nuevos espacios institucionales deliberativos y participativos de manifestación directa y de intervención en los procesos de política pública.

Lo que Mario Justo López designaba con el nombre de “democracias representativas impuras”, aparecía como uno de los posibles caminos de salida a la crisis política. Si por tales democracias impuras se entendía la inclusión de mecanismos semidirectos de democracia (referéndum, plebiscito, audiencias públicas, revocatoria de mandatos, iniciativa popular, entre otros) en los sistemas representativos de gobierno, se llegaba a una situación en la que, si bien dichos sistemas no excluían la centralidad de los representantes (imprescindibles en los tiempos modernos), abrían nuevas instancias valiosas de expresión de la voluntad popular, fundamentales para canalizar las diversas y múltiples demandas ciudadanas.

Para Manín (1997: 196) la llamada “crisis de la representación política” por la que muchos observadores consideraban que se encontraban atravesando los países occidentales en estos tiempos, no constituía a sus ojos más que el agotamiento de una forma particular de representación, al igual que ocurriera hacia fines del siglo XIX y principios del XX con el modelo asociado al tipo ideal del parlamentarismo.

Esas transformaciones implicaban el paso hacia una nueva modalidad de la relación representante-representado: la metamorfosis de la democracia de partidos en la democracia de audiencia, pero conservando los principios básicos de todo gobierno representativo (elección de los representantes, autonomía parcial de los gobernantes, libertad de la opinión pública y toma de decisiones a partir de la discusión) (Manín, 1997: 197).

Por su parte, Abal Medina (2004: 108) calificaba al fenómeno como una crisis de la forma en que se legitimaban los gobiernos electorales, dado que la ficción de representación, que fuera útil en sus diferentes modalidades previas, funcionaba cada vez menos. El autor hablaba de un nuevo tipo de representación “postsocial” (aún un tanto indefinida) (Abal Medina, 2004: 108–109), sustentada en una opinión pública que, como tribunal anónimo, observaba y juzgaba constantemente a sus gobernantes.

Frente a la imprecisión, contingencia y parcialidad que dichos sondeos ponían en evidencia, los que convertían a los políticos en “dramaturgos” de la “video-política” (Sartori, 1998: 66), dominados por el ritmo de los medios masivos de comunicación y en base al creciente cuestionamiento del valor último de la representación en las democracias actuales, se hacía urgente indagar en otros caminos que, si bien ya no podrían prescindir del sistema representativo, sí, en cambio, lograsen aliviarlo, fortalecerlo y complementarlo.

Entre tales caminos alternativos se presentaba la opción de multiplicar los espacios institucionales semidirectos de expresión de la ciudadanía: los mecanismos de participación ciudadana, que, según las modalidades concretas que adoptaran podrían enmarcarse en las formas participativas (iniciativa popular, consulta popular, revocatoria de mandato) o deliberativas de democracia (presupuesto participativo, consejos consultivos, plan estratégico).

No obstante, si bien estos dispositivos podían facilitar la canalización y el procesamiento institucional de las demandas populares, las que previamente ya no eran representadas en forma satisfactoria por los partidos políticos, no anulaban la administración electoral vertical reivindicada por Sartori, la que, a pesar de las dificultades que encontraba en las condiciones actuales de la sociedad, constituía aún el único modo viable de gobierno democrático conocido para los grandes Estados.

Asimismo, a pesar de que dichos mecanismos podían brindar espacios interesantes para la identificación de problemas comunes y el diseño, la elaboración y la implementación de algunas

políticas, presentaban (como subrayaban varios de los autores), inconvenientes al momento de ser aplicados (como el efecto mayoritario de las votaciones, la parcialidad en la formulación de las preguntas, la propensión a la manipulación, la cierta incompatibilidad con el marco constitucional liberal, entre otros), que los desviaban de tan buenas intenciones.

Finalmente, el alejamiento y desconfianza de muchos ciudadanos respecto de los políticos y de las instituciones por ellos promovidas, así como su fragmentación, heterogeneidad y falta de conocimiento profundo y especializado sobre algunos asuntos públicos comunes, podía también entorpecer el óptimo desempeño de tales mecanismos.

Es decir, que mientras dichos instrumentos de “autogobierno” podían ofrecer canales alternativos y/o complementarios de participación y deliberación popular en los procesos de políticas públicas, se injertaban, no obstante, dentro de un marco representativo de gobierno y en medio de un escenario social complejo que de ningún modo garantizaba los resultados esperados.

Llegados a este punto, se vuelve necesario realizar, como próximo paso, además de la presente indagación teórica-conceptual, una investigación empírica profunda sobre las características procedimentales otorgadas a los mecanismos semidirectos en cada entorno institucional, así como sobre su posterior desempeño “real” en los hechos.

El análisis de la adopción institucional y del funcionamiento concreto de las diferentes modalidades de democracia participativa y deliberativa en los entornos representativos contemporáneos en situación de crisis aportará nuevos elementos útiles para seguir ahondando en la comprensión de la situación actual de nuestros gobiernos y democracias, así como para diseñar, ensayar y corregir novedosas herramientas útiles para mejorarlos.

Bibliografía.

ABAL Medina, J. M. (2004): *La muerte y la resurrección de la representación política*; Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

BOBBIO, N. (2005): *El futuro de la democracia*; México: Fondo de Cultura Económica.

DAHL, R. (1993): *La democracia y sus críticos*; Barcelona: Paidós.

ELSTER, J. (2001a): “Introducción”, en Elster, J. (comp) *La Democracia Deliberativa*, Barcelona: Gedisa, pp. 13-33.

ELSTER, J. (2001b): “La deliberación y los procesos de creación constitucional”, en ELSTER, J. (comp) *La Democracia Deliberativa*, Barcelona: Gedisa, pp. 129-159.

GARGARELLA, R. (2008): “Reformas Constitucionales en América: Injertos y Políticas Radicales”, *Revista Políticas Públicas*, Vol. 2, N° 1, Junio, Buenos Aires: Instituto de Políticas Públicas, pp. 59-69, disponible en

http://www.ipoliticaspUBLICAS.org/docs/Políticas_Publicas_Vol_2_N1.pdf. [Acceso el 30 de enero de 2014]

GARGARELLA, R. (2001): "Representación plena, deliberación e imparcialidad", en Elster, J. (comp) *La Democracia Deliberativa*, Barcelona: Gedisa, pp. 323-346.

JUSTO LÓPEZ, M. (1997): *Manual de derecho político*; Buenos Aires: Depalma.

MACPHERSON, C. B. (1982): *La democracia liberal y su época*; Madrid: Alianza Editorial.

MARTÍ, J. L. (2006): *La República Deliberativa. Una teoría de la democracia*, Madrid: Marcial Pons.

MANÍN, B. (1997): *The Principles of Representative Government*; Cambridge: Cambridge University Press.

NIÑO, C. (1997): *La constitución de la Democracia Deliberativa*, Barcelona: Gedisa.

SARTORI, G. (1998): *Homo videns. La sociedad teledirigida*; Madrid: Taurus

SARTORI, G. (2005): *Teoría de la democracia. 1 El debate contemporáneo*; Madrid: Alianza Universidad.