La democracia y su contrario

Representación, separación de poderes y opinión pública[1].

Andrea Greppi[2]

Contenido

1. La democracia sin enemigos 1
2. Calidad e intensidad de la democracia 2
3. Representación y deliberación 5
4. Separación de poderes y opinión pública 10
5. Opinión, educación y verdad 15

1. La democracia sin enemigos

1.1. Diagnóstico inicial: la tercera transformación

Después de 1989 cobró fuerza la idea de que el progreso en la democracia era un "movimiento universal". Se asumía que el ciclo ascendente de la democracia no volvería a interrumpirse como sucedió en la década de 1920 y 1930 porque la democracia ya no tenía enemigos. Sin embargo, a partir de ese momento, el avance se estancó. No se ha producido una oleada de fracasos democráticos que haya puesto en duda la democratización y, sin embargo, la creencia en la fuerza expansiva de la democracia ha retrocedido. En este sentido, urge revisar el diagnóstico sobre el presente y futuro de la democracia.

El libro buscará analizar la dimensión institucional de la democracia. Concretamente en el entramado de supuestos ideológicos sobre los que se asientan los dos pilares de la democracia constitucional: separación de poderes y los principios de

[1] Andrea Greppi. 2012. La democracia y su contrato. Representación, separación de poderes y opinión pública. Madrid: Editorial Trotta.

[2] Síntesis elaborada por Sofía del Carmen Aguiar Reynoso

representación. En este sentido, las reglas de la democracia han de entenderse al mismo tiempo como el marco de referencia indispensable en los procesos de formación de la opinión y de la voluntad.

1.2. ¿Hemos tocado techo?

Hasta hace algunos años en la parte “libre” del mundo se decía que una democracia prospera generaría, por sí misma, la energía y los recursos que ella misma necesita para mantenerse a flote y avanzar a las nuevas fronteras del desarrollo democrático. Sin embargo, sobre ello, surge la pregunta: ¿estamos seguros de que los tiempos son propicios para confiar en la hipótesis del progresivo avance de la democracia?

Hacia la segunda mitad del siglo XX, surgió un análisis de las regularidades que caracterizaban el proceso de democratización. Con ello y hacia la tercera ola democrática, la ciencia política se encargó de establecer manuales de democratización. De ahí destaca una idea ingenua que es que bastaría con replicar las condiciones en las que nació la democracia para que ésta se replicara. Ahora, ante nuevos retos a la democracia, se habla de que el “buen gobierno” es una condición indispensable para el desarrollo democrático de un país, también del déficit de legitimidad, el surgimiento de nuevos poderes autoritarios.

La pregunta del libro es: ¿el esquema institucional básico del constitucionalismo democrático es capaz de resistir las nuevas formas de poder despótico que emergen en sociedades fragmentadas, altamente diferenciadas e intensamente interconectadas? La impresión del autor es que la regeneración de las instituciones democráticas no es un lujo del que podamos desprendernos. Si los ciudadanos carecen de opinión propia, la celebración de elecciones está destinada a transformarse en un contenedor hueco.

2. Calidad e intensidad de la democracia

2.1. Consolidación, estancamiento o retroceso

En el umbral de la tercera transformación caben al menos dos diagnósticos sobre la democracia. *El primero*, la brecha entre la teórica y la práctica de la democracia

constitucional va a aumentar a medida que reduce el margen de autodeterminación del ciudadano. Si el margen llegara a ser nulo se produce una mutación en las formas de legitimación y muchas de las instituciones que tenemos deberían de extinguirse por ser innecesarias. *El segundo*, es que los nuevos arreglos institucionales pueden ser reconducidos todavía al paradigma anterior y, por tanto, habría que analizar cuales instituciones realmente convienen al paradigma actual.

La realidad es que, aunque el segundo escenario sea más factible, no significa que sea más manejable que el primero. Lo que queda claro es que las herramientas con las que hemos analizado la calidad de la democracia pueden ser inútiles dado el nuevo paradigma. Es decir, no contamos con un modelo fiable que nos indique que camino deben tomar las democracias. El capítulo busca analizar que implica la *calidad democrática*.

2.2. La calidad de los híbridos

No todas las democracias son igual de democráticas. Usualmente, para determinar el grado de "democracia", suele compararse entre regímenes. Sin embargo, esto no ha probado ser útil porque para que la comparación emita resultados significativos es necesario que se escojan **términos** que indiquen un conjunto de categorías relevantes para determinar la calidad democrática. Los términos más usados actualmente son los que utiliza *Freedom House* que mide el estado de "derechos políticos" y "libertades civiles" para determinar la calidad democrática en *libres*, *parcialmente libres* y *no libres*. En esta clasificación, es dudoso el tratamiento que se le da a los países que se encuentran en medio de alguna de las clasificaciones.

Es decir, no tiene tanto que ver con *cómo* se mide sino en el *que* se mide y cómo se *interpreta* aquello medido. En una situación de cambio paradigmático, la mera comparación de lo nuevo con lo viejo sólo genera información banal. Hasta 1989, contábamos con criterios relativamente claros para establecer una línea de demarcación entre democracias porque el umbral era únicamente si para tomar

decisiones se cortaban o se contaban cabezas, pero, ahora la línea es mucho más difusa.

En el nuevo paradigma, surgen una multiplicidad de casos fronterizos, es decir, casos en el que el sistema político está en cambio permanente y no se puede hablar de una democracia, sino que se crea un híbrido. Con ello, ahora se habla de democracias *consolidadas* y *semidemocráticas*; democracias *liberales* y *meramente electorales*; *ineficientes*, *irresponsables*, *ilegítimas*, *desiguales*, por decir algunas. Esta tipología suele seguir complicándose para dar cuenta de la abigarrada fenomenología contemporánea.

La situación actual apunta a una degradación democrática: son cada vez más los híbridos democráticos y las transiciones suelen perder el rumbo. En este contexto, en el que las líneas definitorias son cada vez más borrosas, conviene reflexionar de los criterios de análisis democráticos y el entendimiento que le damos a los modelos híbridos de democracia.

2.3. La hipótesis del crecimiento constante

Es evidente que, en términos generales, hay un avance general de la democracia. Sin embargo, hay indicios de que el relato sobre el progreso de la democracia ha dejado de ser creíble y hasta parece que se está generando un relato alternativo. Especialmente porque estamos ante el declive de algunos equilibrios sociales fundamentales que, en otros tiempos, facilitaron la expansión de la democracia constitucional (mayores niveles de desigualdad, desmantelamiento de sociedades de bienestar, etc). Con ello, se pone en duda la teoría que decía que la propia democracia, por su inercia, iba a seguir creciendo y que las instituciones, por sí mismas, podrían cambiar el entorno en el que habitan.

Pareciera, entonces, que incluso los autores como Schumpeter, que parecía proponía una teoría más realista de la democracia, tomaron un salto de fe y apuntaron hacia un crecimiento democrático que parece no es factible. Es evidente que la idea de la progresiva (auto)estabilización de los sistemas democráticos está en cuarentena y

cunde la sospecha de que ya no tenemos los instrumentos suficientes para apostar por la “programación” del juego político. A pesar de este giro teórico, lo cierto es que las bases de la democracia constitucional no han cambiado (separación de poderes y representatividad).

2.4. El poder del elector

El término ***poder del elector*** suele usarse como parámetro para determinar la calidad democrática y, sin embargo, es un concepto relativamente impreciso o, incluso, inocuo. De entrada, está relacionado con la regularidad del proceso político; la calidad del entorno discursivo; la capacidad de intervenir en el proceso político; la calidad de agencia, etc. En este sentido, se abre un panorama acerca de la manera en las que las instituciones modelan y contribuyen a la consolidación del poder del elector, que es clave en las democracias deliberativas.

Es necesario ser consciente de la manera en que funcionan las relaciones entre ciudadanos e instituciones. Especialmente, porque se ha vuelto más evidente que las opiniones no se imponen por sí mismas en el vacío de la conciencia, sino que se forman a partir de deseos y razones que están tomadas de manera dependiente dentro del juego democrático. Para ser buena, una democracia debe ser capaz de responder y poner en marcha procesos de elaboración critica de las preferencias expresadas por los ciudadanos. Cuando esto no es posible, se pierde por completo la calidad democrática.

3. Representación y deliberación

3.1. El entorno de la representación

El hecho de que la democracia haya perdido cierto nivel de autonomía institucional no significa que alguna vez se haya encontrado en una situación idílica. Este capítulo busca analizar las condiciones de representación política.

El constitucionalismo democrático se origina a partir de la convergencia entre la garantía de los derechos individuales y el reconocimiento de la igualdad política. Ahora, estos dos principios corren el riesgo de quedar desdibujados. La crisis de la

representación política es un tema recurrente, especialmente cuando se toma en cuenta el creciente distanciamiento entre los ciudadanos e instituciones que se manifiesta en apatía y desconfianza. En muchos sentidos, existe ahora una alianza entre poderes económicos, políticos y mediáticos que ha dificultado la representación y participación de todos.

Es cierto que la democracia moderna siempre ha sido protagonizada “por los de arriba”. Sin embargo, conviene preguntarse si la lógica representativa no está ya demasiado comprometida por la dinámica de las elites y se sitúan al margen de cualquier control democrática. El capítulo explora a la representación como pilar democrático desde esta óptica.

3.2. La gran decepción

Las dificultades de la representación no son nuevas. La representación implica traer a presencia aquello que, por definición, está ausente y está transición puede ser complicada. Aun así, es claro que, aunque puede haber representación sin democracia, no así del otro lado. Por esto, toda democracia ha sido, al menos en alguna medida, representativa. A grandes rasgos, es representativa cuando los representantes logran reproducir la voluntad o el interés de los ciudadanos. Es decir, depende de la capacidad de trasladar el interés en el proceso de determinación de la voluntad política.

Aun así, es imposible lograr la equivalencia o simetría entre ambas propuestas. Esto, por dos razones fundamentales. La primera, es que las bases sociales de la representación suelen ser amorfas y complicadas de entender (especialmente si se toma en cuenta el fenómeno de exclusión social y de despolitización de algunos actores). La segunda es la fragmentación del espacio público: no existe un espacio unificado de acción colectiva y, por tanto, no hay forma homogénea de transmitir la voluntad. En consecuencia, la representación a la que aspiramos no puede ser la de simetría entre la voluntad y aquello que manifiesta el representante. En este sentido, conviene preguntarse cuál es el valor de las instituciones representativas y hacia dónde camina la representación en las democracias modernas.

3.3. La representación como farsa o como ficción

La tensión entre democracia y representación es tan vieja como la democracia misma. La primera vía para poner al descubierto las falsas expectativas de la representación es enseñar el desajuste entre la voluntad expresada y la realidad objetiva encarnada de ella. Schmitt hace referencia a la incapacidad de los miembros del parlamento de estar a la altura de los principios que le dieron nacimiento a la propia institución: el carácter aristocrático del parlamento crea diferencias (en consecuencia, el parlamento toma decisiones por interés partidista, económico, etc). Es decir, el legislador *también* representa a los ciudadanos. Una segunda contradicción es que, de aceptar la tesis de la representación, no se habla de democracia porque no se trata de generación de consensos sino únicamente de la suma cero de preferencias. Kelsen responde a esto y menciona que la representación es una de ficciones sobre las que se apoya el juego democrático. La representación, pues, es un elemento para determinar la voluntad colectiva propia de la democracia.

Aunque ambos problemas podrían parecer más dramáticos en papel que en la vida real, es cierto que el esquema institucional se tambalea cuando la voluntad soberana del legislador pierde la capacidad de ser punto de referencia de la voluntad colectiva. Es decir, parte de la crisis se deriva cuando el legislador es incapaz de canalizar, al menos en alguna medida, una especie de representación.

3.4. Pluralismo de intereses y colonización mediática

En el periodo entreguerras se difundió una noción de representación que aspiraba a describir el funcionamiento de las democracias contemporáneas. Así, se proponen dos modelos de representación en el que el ciudadano seguía apareciendo como portador de preferencias:

a. Poliarquía electiva/audiencias: constata la existencia de regularidades entre preferencias de ciudadanos y las prestaciones del sistema política. Los legisladores, pues, deben balancear entre las solicitudes del pueblo y la

capacidad real de la administración y, de preferencia, acercarse un punto medio (*responsiveness).*

b. Pluralista: las oportunidades institucionales deben ofrecer a los ciudadanos para formular sus preferencias y manifestarlas. El sistema es, pues, responsivo a las oportunidades institucionales. De esta teoría surgen muchos problemas, especialmente que suelen distorsionarse los intereses con sociedades muy diversas. Sin embargo, Dahl apuesta por esta teoría porque: personaliza las opciones, se orienta la discusión con base en las realidades institucionales, aumenta la relevancia de la comunicación y da una opción alejada de realidades partidistas.

Para el autor, ambas teorías pierden un poco de piso de la realidad. Es decir, en ambos modelos se pierde mucha capacidad de agencia de los ciudadanos debido a que es el Estado el que toma las decisiones sobre sus capacidades para después acercarse a los ciudadanos. Además, en el caso del sistema de audiencias se deja todo a merced de aquellos que tengan la posesión de las armas de persuasión masiva (por ejemplo, personas con recursos económicos o capacidad de persuadir por medios de comunicación).

3.5. La representación imposible y su reinvención

Parte del malestar democrático surge en la subrepresentación y, sin embargo, el déficit de representación suele valorase sobre un bien que es inalcanzable. Entonces, ¿qué debemos entender por representación? La clave principal es darse cuenta de que no podemos seguir atribuyendo al sujeto de representación una voluntad preconstruida determinada antes de que se ponga en marcha el proceso de representación.

En este sentido, la representación se debe basar en que la política es un espacio privilegiado para la toma de decisiones democráticas, pero no la única. Es decir, la democracia requiere de otros espacios en las que se tome en cuenta la opinión de los ciudadanos, que deben estar comprometidos con el debate y dispuestos a cambiar de

opinión. Como alternativa, los ciudadanos buscan alianzas nuevas y heterogéneas. En suma, se busca reinventar la participación.

La idea de reinventar la representación política es un paso obligado de cualquier proyecto de regeneración democrática. La calidad de representación no puede darse por una simple ecuación entre la voluntad de los representados y la actuación de los representantes. Por el contrario, el nexo representativo se concreta a lo largo de un proceso en el que intervienen múltiples instancias y cuyo ritmo viene marcado por las reglas de decisión democrática. Por ello, es necesario poner énfasis en el entorno comunicativo de la toma de decisiones.

3.6. Acortar la distancia: proximidad y sondeos

Existen muchas propuestas acerca de la forma en que debemos de aproximarnos a nuevas formas de lograr la representación. La clave, sin embargo, debe de estar en saber si la crisis de representación se puede subsanar con las nuevas propuestas institucionales de participación ciudadana. Algunos ejemplos:

- Presupuestos participativos: los ciudadanos deciden sobre cierta cantidad del presupuesto. En algunos casos, por ejemplo, en algunas provincias brasileñas, estos ejercicios han tenido resultados positivos por un periodo corto y terminando por atrofiarse más adelante.
- Sondeos deliberativos: suelen ser experiencias bastante inocuas.

Sin embargo, lo que queda claro es que para conseguir la transformación política no parecen ser suficientes las garantías institucionales. Sino que parece ser necesario un impulso político orientado y mantenido. En suma, el efecto deliberativo de la participación colectiva no depende sólo de la disposición cívica de los ciudadanos, sino también de la calidad del entorno discursivo. La nueva representación no puede confiar únicamente en que las propias instituciones lograran la participación ciudadana, se requieren esfuerzos constantes para garantizar el cambio de condiciones.

Como respuesta a ciertos procesos que han resultado poco fructíferos es necesario discutir tres elementos: la manera en que éstos ayudan a la administración, la

forma en que los medios de representación “directa” confluyen con aquellos tradicionales y el valor simbólico que tienen estos ejercicios de participación. Ni siquiera el último elemento se puede dar por sentado y todos estos elementos deben ser analizados al momento de proponer nuevos métodos para incrementar la representación del sistema democrático.

3.7. Presencia y diferencia: intereses, perspectivas y opiniones

Los enfoques alternativos de representación no solucionan del todo los problemas que suelen presentarse con el problema de la subrepresentación. En este sentido, existen dos modelos de orientar la participación:

a. Enfoque de **presencia**. Procedimiento de la sustancia del proceso representativo: es necesario rebasar las fronteras de las opiniones y preferencias explícitamente formuladas por los electores y poner énfasis en los intereses subyacentes. El propósito es la inclusión y pone en duda la relación entre representes y representados. De esto, aunque da espacios especiales para grupos vulnerables que tienen intereses subyacentes diferenciados, surgen tres problemas: no se saben cuáles grupos son relevantes, límites indiscriminados para grupos identitarios y no hay argumento que oponga a la participación directa de estos grupos mediante representación indirecta tradicional.
b. Enfoque de **diferencia**. Determinadas necesidades, intereses y experiencias deben estar representadas en el proceso democrático porque son un elemento central de la identidad y no tienen posibilidad de hablar por sí mismas. El gran peligro es que las reivindicaciones identitarias no se vuelvan contra sí mismas y acaben reproduciendo la misma lógica opresiva de negación de la diferencia que caracteriza a los grupos más amplios.

Ambos enfoques son idealistas en algunos sentidos, pero ponen en relieve una idea clave: la calidad de la democracia no depende sólo de la presencia de muchas voces diferentes, sino también de la calidad de las voces y esta depende de la calidad de las

mediaciones a través de las cuales los ciudadanos llegan a formarse una “representación” adecuada de sus intereses y necesidades.

3.8. El ciclo de la representación

Para el autor destacan que no existe un concepto único o mágico de representación. Y, aun bajo una nueva idea de representación, se siguen presentando problemas: la cabida institucional nunca será lo suficientemente flexible para dar cabida a todo el debate público, la representación no es suficiente para asegurar la calidad democrática o que nada de esto mejora la crisis de subrepresentación. Para el autor, todas son preocupaciones legítimas y, sin embargo, es clave entender que ninguna de las alternativas será un remedio mágico para la calidad democrática y todas forman parte de un ejercicio discursivo que se mantendrá. En el contexto en que aumentan los híbridos democráticos, es necesario un reajuste discursivo de las preferencias, esto es, de los deseos, intereses y necesidades sobre las que versa la relación entre representantes y representados es un paso obligado.

4. Separación de poderes y opinión pública

4.1. Ingobernabilidad y concentración del poder político

El punto muerto de la democracia atiende no sólo a una crisis de representación, pero también a una generalizada degradación de sus estructuras constitucionales básicas. La pregunta es: ¿la democracia puede gobernar un mundo cada vez más ingobernable? Esta pregunta es especialmente relevante en un mundo globalizado en el que un conjunto de fenómenos altera supuestos fundamentales sobre los que se asienta el proyecto institucional del constitucionalismo democrático. En particular, es importante entender la relación de estos cambios con la separación de poderes.

Conceptualmente, la separación de poderes también presenta problemas, pero surge de la idea de que todo poder ilimitado tiende a volverse despótico. Sin embargo, el concepto de separación no deja de ser fundamental para la democracia constitucional y su legado institucional es mayúsculo en todas las democracias. Por

ende, debería de poder ser un estándar para medir la continuidad o discontinuidad respecto del ideal forjado a lo largo de dos siglos de revoluciones democráticas.

4.2. La bancarrota epistémica del constitucionalismo democrático

En muchos sentidos, la crisis de ingobernabilidad ha traído como consecuencia que los Estados democráticos no se organicen exclusivamente con base en la separación de poderes. Usualmente, se entienden tres razones claves del desequilibro de gobernabilidad: las circunstancias del medio (en especial, la guerra fría y las crisis económicas), las corrientes sociales y las condiciones intrínsecas (las instituciones). La gran espada de Damocles ha sido, sin duda, la incapaz de reaccionar o de dar respuesta a las necesidades sociales.

La compleja realidad institucional ha alentado la capacidad de respuesta y esto se atribuye a dos teorías. La primera es que los procesos de formación de voluntad que se orienta en el canal legislativo y ejecutivo y la segunda es que en cada uno de los elementos se expresa la voluntad del soberano. Si a eso se le suma que la voluntad política es cada vez más fragmentada y la crisis de representación, es más complicado darles legitimidad y cauce a las exigencias de la sociedad. Esto, además, pone en duda la legitimación de la ley que se formula a sí misma no como una manifestación de los intereses del ciudadano sino como consecuencia de una serie de procesos distorsionados.

En consecuencia, se pone en duda si la separación de poderes es el principio adecuado que oriente todas las relaciones institucionales. Es cierto que la crisis requiere más que un mero reacomodo e implica reconocer que los poderes contemporáneos son demasiado evanescentes y dispersos como para gobernar mediante la constitucionalización de reglas de separación y equilibrio. El autor apuesta por entender el futuro de proceso de democratización fuera de un concepto rígido de separación de poderes.

4.3. Flexibilidad de la política y el derecho en la constelación posnacional

La crisis de la democracia ha traído consigo la proliferación del concepto del buen gobierno. Se reconoce que el Estado ya no tiene el monopolio de los recursos institucionales y, por tanto, éste debe funcionar como catalizador de las relaciones sociales. En este contexto de proliferación institucional, el gobierno es clave como intervencionista.

La constelación de actuaciones posnacionales (empresas, organizaciones, instituciones, etc) requieren de una actuación estatal con unas disposiciones legales menos rígidas que las planteadas hacia el siglo XX. La gobernabilidad no se da exclusivamente con el marco jurídico e incluso se alejan de el: "*governance without government*". El desarrollo de nuevos mecanismos regulatorios pone bajo asedio el espacio ocupado por la autoridad soberana encargada de distribuir competencias y funciones entre los poderes territoriales, atendiendo a criterios de utilidad pública.

En este sentido, surge la idea de *checks and balances*. Así, los sistemas jurídicos están incorporando a marchas forzadas métodos cooperativos para la resolución de controversias, caracterizado por la flexibilidad de los procedimientos, la adecuación a los contextos y la reflexividad. La esperanza es que este nuevo modelo de gobernabilidad no implique el abandono de los valores fundamentales de una sociedad democrática. Lo ideal es suponer que la evolución del sistema jurídico acabará llevando a la formación de nuevos equilibrios institucionales y lleve a nuevas formas de cooperación más allá de la soberanía estatal y a un nuevo paradigma de orden social.

A pesar de este escenario, es necesario reflexionar sobre dos cuestiones claves. La primera, sobre las garantías mínimas de cooperación: sin condiciones mínimas de cooperación, la competencia podría terminar siendo destructiva. La segunda es una pregunta epistémica que tiene que ver con el mantenimiento de estas relaciones a largo plazo y si estas se pueden mantener por sí mismas. Para el autor, el remedio para ambos problemas se basa en olvidar la máxima de que sólo el poder frena y poder y tomar el camino que conduce al establecimiento de marcos de cooperación social. Sin embargo, es claro que la separación de poderes no puede ser desechada

completamente. Para la democracia constitucional, son estas reglas las que determinan el debate público y es complicado que un entorno de flexibilidad lo pueda hacer.

4.4. Pluralismo democrático: una nueva distribución de poderes sociales

La primera vía de salida a la crisis de ingobernabilidad es: flexibiliza el derecho y relegar las exigencias procedimentales. Sin embargo, otra alternativa es que la democracia se reconstruya ahora en torno a una estructura policéntrica de poderes y al entramado de relaciones horizontales. La estructura centralizada y vertical de los procesos de legitimación queda superada y daría paso a la aparición de nuevos espacios de participación integrados en estructuras políticas diversificadas.

El marco institucional adecuado se identifica con el ideal de una "poliarquía directa y deliberativa", que promueva la participación y deliberación de los ciudadanos bajo estructuras institucionales diferenciadas, capaces de asumir funciones de regulación, ejecución y control, pero que no renuncian de antemano a su autonomía respecto del poder central. Es crear un modelo de organización institucional que asuma la capacidad autorreguladora en las distintas esferas deliberativas. Ante ello, el estudio del proceso europeo ha hecho que autores como Joerges reconozcan un nuevo paradigma del derecho que tiene fuente democrática y tiene una realidad de pluralismo. El gran problema de esta teoría es la capacidad real que tienen los ciudadanos de influir porque, cuando el poder se hace más difuso, las posibilidades de interferir también lo hacen. Sin una estructura claramente definida de poderes públicos y privados, los ciudadanos quedan condenados al silencio.

4.5. Rematerialización del orden constitucional

El constitucionalismo democrático ha experimentado una significativa evolución tanto desde el punto de vista ideológico, como desde el punto de vista de su desarrollo institucional. Los cambios buscan resolver la crisis de gobernabilidad a través del cambio de paradigma institucional. La *rematerializacion* o *constitucionalización del ordenamiento* se caracteriza por la progresiva incorporación de contenidos morales, de

carácter sustantivo, a las fuentes normativas del máximo rango legal, así como por el reconocimiento del carácter vinculante del texto de la constitución.

Bajo este ordenamiento, es decisivo que los ciudadanos tengan una expectativa razonable de que las instituciones promuevan la imparcialidad, al menos en aquellas materias que afectan a los principios básicos de justicia. Los constitucionalistas, pues, se ven abocados a proyectar el debate sobre la determinación del significado de los principios por encima de las controversias políticas, en un espacio de razón apolítico. Así, la voluntad democrática no se encuadra en la voluntad de los ciudadanos, sino que se desplaza hacia una instancia de consenso idealizado que deriva de la conversación entre instituciones y jueces.

La renuncia al ideal de la determinación de poderes seca las fuentes de la resistencia democrática a medida que la conversación se dispersa en etapas de interpretación. Implica, pues, un ejercicio constante de interpretación. El riesgo de esta solución es que la opinión pública pueda verse privada de los recursos cognitivos imprescindibles para formarse una idea precisa sobre los debates constitucionalmente relevantes. Es decir, el debate se complejiza tanto que es imposible para los ciudadanos acceder a él.

4.6. La constitución y la última palabra

Por más que la separación de poderes tenga una crisis, lo claro es que la democracia no se sostiene con un poder difuso. En principio, es difícil deshacerse del principio de separación de poderes por la relación que guarda con el mero concepto de democracia constitucional y la legitimidad democrática que se le da al concepto.

Ahora, es valido cuestionare si es posible confiar en la ciencia de las constituciones que determinaba la mecánica de separación de poderes para establecer un mecanismo perfecto que diera como consecuencia la libertad del ciudadano. El derecho sigue cumpliendo el papel de límite entre los poderes y la renuncia a él es poco factible. Sin embargo, si es momento de cuestionarse los límites que tiene el derecho para regular sobre condiciones sociales y realidades materiales cada vez más

complejas. La Constitución podrá ser más eficaz en racionalizar la distribución de poderes si en ella se logra generar conclusiones en torno al consenso de una opinión pública informada, capaz de ponderar las razones en juego, *contrastando la semántica del lenguaje legal con la pragmática de los intereses y necesidades*. Es decir, el público mantiene la última palabra.

4.7. Públicos fuertes, públicos débiles y determinación de los poderes

Bajo la nueva acepción del poder, la separación y el equilibrio de los poderes no sería una mera condición procedimental del control, sino, además de eso, el instrumento fundamental para la distribución del trabajo epistémico en el espacio público. Su finalidad sería la de establecer los causes institucionales necesarios para poner en comunicación el centro y la periferia del sistema político. Así, es preciso recuperar una versión de la separación de poderes en la que los ciudadanos tengan claridad de cómo se determina la asignación de poder. La separación de poderes debe ser consideraba como un recurso indispensable para la institucionalización de la opinión y para el establecimiento de canales de comunicación estables entre públicos.

5. Opinión, educación y verdad

5.1. Democracia y progreso

Para que el conjunto de prótesis institucionales pueda producir los resultados que se esperan es necesario contar con ciudadanos comprometidos con la formación de una esfera pública democrática. Importa indagar sobre como es posible lograr el desarrollo de una esfera pública como aquella que sería necesaria para promover la democratización de nuestras democracias. Es decir, debemos de hablar de educación democrática.

Así, cuando las mayorías “deseducadas” sobrepasan a las educadas, se vota en contra de sus intereses, votando por los candidatos que promueven la deseducación sistemática del público. *La democracia sólo tiene futuro si los ciudadanos apuestan por ella*. En el núcleo más esencial esto implica un reconocimiento mutuo de una condición

básica de igualdad entre todos los ciudadanos y la posibilidad de tomar parte en la conformación de la voluntad colectiva.

Sin embargo, en un mundo como el nuestro, la capacidad de juicio de los ciudadanos es frágil e inestable, y sólo llega a hacerse realidad para un numero elevado de ciudadanos cuando encuentra un marco institucional que la protege. Es importante crear un proyecto que convenza al ciudadano de participar en el juego democrático y, particularmente, de generar disensos y participar en la deliberación. El capítulo pretende enunciar las dificultades asociadas con la educación democrática y los caminos para regenerarla.

5.2. La opinión del público atrapada entre populismo y tecnocracia

La primera circunstancia que sale de paso es la asimetría informativa que impide que los ciudadanos se formen una opinión propia. Para que haya opinión, los ciudadanos necesitan poder elegir entre un abanico de alternativas reales de las que elegir. El valor de la opinión se tambalea cuando el populismo y la tecnocracia suman fuerzas.

El gran problema con el populismo es que se dan situaciones de radical *inconmensurabilidad* entre el lenguaje que usan los ciudadanos para expresar sus demandas y el lenguaje que usan aquellos que pueden decidir. El resultado es una dramática comprensión de la discusión pública y un descentramiento de los espacios que deberían estar destinados a la voluntad democrática. Bajo el populismo se reduce la fuerza legitimadora de los procedimientos de decisión democrática y se expande el margen de maniobra de aquellas autoridades que se presentan con el respaldo de una legitimación tradicional o carismática. El nuevo líder carismático, además, puede hacerse de la tecnocracia. El rodearse de expertos que transmite al público una sensación de seguridad por la experiencia y de eliminación de la incertidumbre. El gran problema con la tecnocracia es que aísla a los ciudadanos de la toma de algunas decisiones, que se aíslan exclusivamente al espacio de las élites que conozcan.

Ambos males, generan la gran pregunta de cuál es la relación que debe sostenerse entre el público y las élites populares y tecnócratas. En la *tradición liberal*, la

diferenciación de las comunidades es interpretada como un aspecto más del proceso de formación de cuerpos intermedios portadores del interés público. Aquí lo único que se puede esperar es que los ciudadanos sean capaces de comprender como funcionan las comunidades epistémicas de las que depende el buen funcionamiento de una sociedad que le asegura el bienestar. Por otro lado, los “tecnófilos” dirán que no hay porque resignarse a la diferenciación del trabajo epistémico. Entonces, se debe recuperar el verdadero sentido de la vida político e impedir que los ciudadanos pierdan contacto con lo público. Ambas teorías fallan porque lo cierto es que la tecnocracia requiere de un tipo de legitimación pública y, parece ser, la cantidad de conocimiento requiere de la creación de nichos de expertos en ciertos temas.

¿Es posible crear un puente entre los ciudadanos y los expertos? Para el autor, la estrategia más apropiada es la de tomar en cuenta como referencia las capacidades y atribuir un valor político central a la capacidad de agencia. Debe de desarrollarse la capacidad institucional para permitirle al individuo un máximo nivel de control sobre sus decisiones. Es decir, se requieren crear instituciones públicas capaces de establecer procesos de comunicación pública abiertos a la participación de todos.

5.3. Transparencia, educación e institucionalización de la esfera pública

El problema crucial tiene que ver con la educación democrática. Los ciudadanos que asisten desde fuera tienen que encontrarse en un medio traslucido, que no enturbie o distorsione la visión que se tiene de la vida pública. Es preciso que cada uno de los sujetos sea capaz de ver sus intereses en el juego democrático. Para que todo instrumento democrático funcione, se necesita de ciudadanos con un nivel elevado de educación democrático. Sin embargo, la realidad de la manera en que se instruía la educación democrática ha cambiado de manera radical y ahora nos enfrentamos a un mundo en que no hay un solo emisor de información y las formas de transmitirla no son ni horizontales, ni simétricas.

A la hora de diseñar un plan de educación es necesario que se tomen en cuenta tres factores: (1) la pérdida de relevancia social de la educación e instrucción pública

–ya no basta la educación básica para tener una educación democrática y parece que la escuela es cada vez menos capaz de resolver los conflictos actuales—; (2) el ocaso del papel orientador de la cultura humanística –los “intelectuales” ya no existen porque se ha perdido el papel de la cultura occidental como orientador de las relaciones sociales y la crítica social ha perdido su papel público—[3]; (3) y la implosión de los medios de comunicación social en el nuevo entorno tecnológico.

Estos tres factores limitan la posibilidad de impartir educación democrática. La clave para superar los obstáculos es subrayar la fuerza civilizadora de los procesos institucionales y no institucionales de formación de la opinión y la voluntad. El deber es preguntarse cuales son las instituciones que favorecen la capacidad de elección responsable y a partir de que camino se corrompe la deseducación democrática. Así, según Habermas, hay que reconocer el potencial de los procedimientos del constitucionalismo democrático como un mecanismo de cohesión social y de creación de espacios de entendimiento.

5.4. Razón pública con verdad y sin ella

Usualmente, la razón que fomenta a los ciudadanos a deliberar es la búsqueda de la “verdad”. La verdad y la democracia, sin embargo, no encuentran una relación clara entre ambas. Sin una mínima sensibilidad a la verdad, el peso de las razones, el mecanismo elemental que regula el funcionamiento democrático queda inhabilitado. Podemos suponer que las instituciones fundamentales de la democracia solo producen soluciones aceptables cuando encuentran gobernantes y gobernados dispuestos a reconocer que hay razones que pesan más que otras. Con actores dogmáticos y erráticos, la democracia no avanza.

Hay dos estrategias para evitar esto: la primera, es tomar a la “verdad” como criterio de corrección de las decisiones y la segunda apela a la “opinión” de los ciudadanos expresada bajo condiciones procedimentales. Sobre la primera, la epistémica, se busca el conocimiento colectivo de la verdad, sin embargo, el problema

[3] Nota: el autor considera que los verdaderos “intelectuales” ya no encuentran espacio ni en la academia porque ésta ahora se dedica a la emisión de conocimiento fungible.

es que la democracia y la legitimidad no siempre coinciden y lo verdadero no necesariamente puede gozar de legitimidad. Sobre la segunda, la doxástica, supone de forma poco convincente que el juego de las opiniones conduce a la pacificación de conflictos sociales, cuando la realidad nos dice otra cosa.

Ahora, esto implica dos debates profundos que se centran sobre la realidad de la deliberación como oposición a la democracia, en la que únicamente se toman decisiones alejadas de un proceso parlamentario. Sin embargo, ambos procesos existen y las relaciones entre verdad, democracia y deliberación son más complejas que la mera tesis epistémica.

5.5. Castillos en el aire y fracasos cotidianos

Con base en los debates anteriores, especialmente sobre la teórica epistémica y doxastica, surge la realidad que muchos de los ejercicios democráticos que buscan la realidad epistémica han fallado y que la teoría doxástica parece estar más que superado. Los autores que defienden el enfoque epistémico, como Habermas, han tenido que suavizar las posiciones en virtud de la realidad democrática.

El autor concluye que la labor de las instituciones ante el trabajo epistémico implica que éstas sirvan como detonantes de los procesos críticos y autocríticos de aprendizaje. Es decir, las instituciones deben identificar aquellas condiciones de presión y canalizarlas en el debate público. Las instituciones deben de servir para organizar los elementos que están sobre la mesa y el universo de posibilidades a las que nos enfrentamos individual y colectivamente, de manera en que cada individuo pueda tomar decisiones sobre la causa. Ahora, el debate público que se genera en torno a la búsqueda de la verdad es normal. La democracia no podría existir si no hubiera tensiones relacionadas con la búsqueda epistémica o la búsqueda de la verdad. La democracia pierde sentido cuando éstas no encuentran un cauce institucional capaz de canalizarlas.

5.6. Las reglas y la presencia subversiva de los hechos

Por más que un buen diseño institucional pueda poner mucho de su parte, las perspectivas de ulterior democratización siguen siendo inciertas. Para superar todos los obstáculos se necesita imaginar un nuevo impulso democratizador. Para el autor, no tenemos más remedio que volver a tomarnos en serio la antigua promesa de la igualdad democrática; la democracia sólo tiene futuro si es tomada en serio. A manera de conclusión, el autor menciona que el margen que tiene el ciudadano para hacer oídos sordos a la exigencia de una ulterior democratización se va haciendo cada vez más angosto. Desde esta perspectiva, importan más los disensos que los consensos. Concluye con algunas ideas que son claves en la reconstrucción democrática:

- La necesidad de garantizar la permeabilidad de las instituciones a los flujos comunicativos de la periferia;
- La sensibilidad hacia el disenso;
- Cuestionar la estabilidad de las identidades y la infalibilidad de los concesos;
- Promover la curiosidad por las verdades incomodas; y,
- Una protección celosa de los derechos (habla de garantías) porque ahí surge la protección de las minorías.