

## II.2. DEMOCRACIA, REPRESENTACIÓN, DELIBERACIÓN

*Pablo da Silveira*

Lo que actualmente llamamos “sociedades democráticas” son en realidad sociedades que practican la democracia constitucional-liberal de carácter representativo. Como esta expresión es demasiado larga y compleja, solemos hablar simplemente de “democracia”. La simplificación se justifica por razones de economía de lenguaje, pero el problema es que frecuentemente nos olvidamos de que estamos abreviando y por esa vía perdemos de vista la complejidad que se esconde detrás del término. Esto explica por qué es tan difícil el debate sobre algunas cuestiones esenciales para la vida de nuestras sociedades: ¿La democracia representativa es una opción que merece ser conservada y protegida, o es un mal menor del que deberíamos apartarnos en cuanto podamos? ¿La regla de la mayoría es lo que da valor a nuestras decisiones democráticas, o lo verdaderamente importante es el ejercicio de razón pública que precede a esas decisiones? ¿La democracia electoral es un mecanismo que favorece un adecuado procesamiento de las decisiones colectivas, o es más bien una aproximación insuficiente a un auténtico proceso de construcción de la voluntad pública?

### CONCEPTOS FUNDAMENTALES

Para intentar ponernos en mejores condiciones de responder a estas preguntas, conviene examinar nuestro propio lenguaje político. Algunos de los términos centrales que componen ese lenguaje vienen siendo usados desde hace tanto tiempo, y con tanta frecuencia que se nos han vuelto opacos sin que nos hayamos dado cuenta. El primer trabajo es entonces un esfuerzo de clarificación conceptual: ¿Qué significa exactamente “democracia”? ¿La idea de democracia incluye la idea de representación, o puede darse la una sin la otra? ¿Y podemos practicar cualquiera de ellas sin deliberación?

### DEMOCRACIA

Una de las tantas ideas falsas que existen a propósito de la democracia consiste en creer que ha sido universalmente aceptada, desde los griegos hasta nuestros días. Para empezar, entre los propios griegos era un concepto controvertido. Tanto es así que el propio término “democracia” no fue inventado por sus defensores sino por sus detractores, y originalmente significaba: “gobierno del populacho”<sup>1</sup>. Ni Platón ni Aristóteles (las dos cumbres del pensamiento griego) se declararon demócratas en su tiempo, aunque actuaron movidos por razones muy distintas. Platón, en particular, hizo una descripción terriblemente dura de la democracia, diciendo que es el tipo de orden político

---

<sup>1</sup> Para una documentada discusión de este problema ver Jacqueline Bordes: *POLITEIA dans la pensée grecque jusqu'à Aristote*, París, Les Belles Lettres, 1982, así como el clásico libro de Moses Finley: *Politics in the Ancient World*, Londres, Cambridge University Press, 1983.

que se establece cuando los pobres se imponen por la violencia, masacran a buena parte de los ricos y obligan a los que sobreviven a participar de la vida institucional (*República* 557).

Después de los griegos, la palabra cayó en desuso y apenas se volvió a emplear hasta el siglo XVII. Cuando reapareció, lo hizo con una connotación negativa. No es sorprendente que el absolutista Thomas Hobbes la definiera como “la aristocracia de los oradores, interrumpida a veces por la monarquía temporaria de un orador” (*The Elements of the Law*, II, II, 5). Pero es más interesante saber que ninguno de los ideólogos de la Revolución Francesa utilizaba el término en sus escritos. Contra lo que mucha gente cree, Rousseau no fue un defensor de la democracia. “Va contra el orden natural —escribió— que el gran número gobierne y que el pequeño número sea gobernado. (...) Si hubiera una nación de dioses, podría gobernarse a sí misma en forma democrática. Pero un gobierno tan perfecto no es deseable para los hombres» (*Contrato Social*, III, 4). Rousseau creía que la democracia sólo era practicable si se daban ciertas condiciones altamente improbables: el Estado debía ser suficientemente pequeño para que todos los ciudadanos se conocieran, las costumbres debían ser simples y austeras, debía existir una considerable igualdad económica y social entre los miembros de la sociedad. Por eso, cuando hablaba del mundo real, Rousseau proponía el control popular del gobierno pero no la democracia.

Una segunda idea frecuente y equivocada consiste en suponer que la palabra “democracia” tuvo un significado invariable a lo largo del tiempo. Lo cierto es exactamente lo contrario. Cuando los griegos del siglo V antes de Cristo hablaban de democracia, se referían a un régimen de gobierno directo en el que los principales cargos se distribuían por sorteo. Las elecciones, que suponen la selección de determinados candidatos porque se consideran mejores que otros, eran vistas en aquel entonces como una idea aristocrática (*aristoi*, en griego, quería decir “los mejores”). Aristóteles no se consideraba un demócrata porque era partidario de las elecciones. Dicho de otro modo, Aristóteles se oponía a lo que sus contemporáneos llamaban “democracia” porque defendía lo que nosotros llamamos “democracia”.

Un significado diferente aparece entre los padres fundadores de los Estados Unidos, que tuvieron apasionantes discusiones políticas a fines del siglo XVIII. Ninguno de ellos se definió a sí mismo como demócrata, pero eso no se debe a que fueran aristocratizantes o monárquicos. En las colonias norteamericanas de aquel tiempo, “democracia” quería decir “gobierno directo” (aunque no hubiera distribución de cargos por sorteo) y se oponía a “república”, que quería decir “gobierno representativo”<sup>2</sup>.

Es importante, entonces, definir aquello de lo que vamos a estar hablando cuando utilicemos un término cargado de una historia tan ambigua. En todo lo que sigue voy a emplear la palabra “democracia”, cuando la utilice sin ningún adjetivo que la especifique, como un régimen político caracterizado por los siguientes rasgos:

las decisiones se toman según la regla de la mayoría;

---

<sup>2</sup> Para todo esto ver, por ejemplo, John Dunn: *Democracy; The Unfinished Journey, 508 BC to AD 1993*, Oxford, Oxford University Press, 1992. En el caso particular de los padres fundadores, pueden leerse los *Federalist Papers* de Madison, Jay y Hamilton.

se admite el sufragio universal;  
el cómputo de preferencias se hace según el criterio de «un hombre, un voto»;  
existen elecciones competitivas; y  
los cargos electivos son a término.

La opción por la regla de la mayoría es el rasgo más visible del orden democrático y es un corolario del reconocimiento del principio de soberanía popular. Adoptar la regla de la mayoría supone asumir que no existen personas naturalmente llamadas a gobernar ni personas naturalmente llamadas a obedecer, sino que las decisiones legítimas serán aquellas que cuenten con el apoyo del mayor número. Como ya no creemos en las monarquías de derecho divino, ni estamos dispuestos a aceptar pacíficamente la ley del más fuerte, preferimos reconocer como válidas aquellas decisiones en cuya elaboración todos los involucrados tuvimos alguna oportunidad de incidir.

El problema es que la expresión “los involucrados” se puede entender de muchas maneras. En cierta época (por ejemplo, en la Francia posterior a la revolución de 1789) se entendió que, a la hora de escuchar los pronunciamientos de la mayoría, sólo se debían contar los votos de quienes poseían propiedades. En otros tiempos (por ejemplo, en el Uruguay del siglo XIX) se entendió que no debían computarse los votos de los analfabetos. En otra época todavía (como ocurrió en casi todo Occidente hasta principios del siglo XX) se asumió que los únicos votos que contaban eran los emitidos por los adultos de sexo masculino.

Para la democracia tal como la entendemos hoy, ninguna de estas formas de exclusión es aceptable. En la actualidad, entendemos que el derecho a participar en las elecciones corresponde a todos los miembros adultos de la sociedad, con la excepción (normalmente aceptada) de aquellos que no han desarrollado plenamente su capacidad de juicio, y también con la excepción (habitual pero más controvertida) de los extranjeros que no se han nacionalizado<sup>3</sup>. Es a esto a lo que llamamos “sufragio universal”.

Regla de la mayoría y sufragio universal son componentes importantes de lo que habitualmente llamamos “democracia”, pero no son suficientes para definirla. Es posible imaginar una sociedad en la que se cumplan estos dos principios, pero donde el derecho a incidir en las decisiones esté desigualmente distribuido. Por ejemplo, una sociedad donde el voto de un hombre valga dos veces lo que vale el voto de una mujer, o donde el peso de cada voto sea proporcional a la situación patrimonial, a los años de escolarización o al cociente intelectual de quien lo emite. Estas prácticas no serían compatibles con el concepto de democracia tal como lo entendemos, porque este concepto también incluye la idea de igualdad de voto. Por razones puramente históricas, para referirnos a esta idea seguimos usando la fórmula “un hombre, un voto”, a pesar de que conserva un claro sesgo machista. La fórmula más adecuada sería: “una persona adulta, un voto”, lo que significa que el voto de una mujer pesa lo mismo que el de un hombre, el voto del pobre lo mismo que el del rico, el del escasamente escolarizado lo mismo que el del altamente educado.

---

<sup>3</sup> Para una discusión clásica de este tema ver John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, VIII. En J. S. Mill: *On Liberty and Other Essays*. Oxford, Oxford University Press, 1998, p. 326ss.

Regla de la mayoría, sufragio universal e igualdad de voto parecen reunir lo esencial de lo que hoy llamamos “democracia”. Sin embargo, estos criterios pueden ser satisfechos por un régimen de partido único en el que todas las personas adultas tengan un igual derecho a votar y el criterio de decisión sea la regla de la mayoría, pero donde haya una única opción que se ofrezca a los electores.

Esta situación (que fue relativamente frecuente en el correr del siglo XX y es todavía la norma en Cuba) tampoco se ajusta a lo que normalmente entendemos por “democracia”. Los ciudadanos de las sociedades que hemos optado por este régimen nos sentimos normalmente estafados si no tenemos la posibilidad de elegir entre diferentes opciones. Lo que exigimos (y este es el cuarto rasgo característico del orden democrático) es que haya elecciones competitivas<sup>4</sup>. Para que esta condición se cumpla es necesario que ocurran tres cosas importantes.

La primera es que exista una pluralidad de opciones electorales con una efectiva posibilidad de triunfar. Esto no impide que haya favoritos y desafiantes, pero sí supone que, un tiempo antes de la elección, exista un margen significativo de incertidumbre respecto de cuál será el resultado (algo que no ocurre en la Cuba de hoy, como no ocurrió en México durante largos años).

Lo segundo que tiene que ocurrir es que cada una de las fuerzas que compiten por el voto de los electores pueda hacer campaña para intentar conseguirlo. Esto requiere el estricto respeto de un conjunto de derechos políticos fundamentales, tales como la libertad de reunión, de asociación y de expresión, así como el respeto igualmente estricto del conjunto de derechos civiles que nos ponen a salvo de la prisión arbitraria y otras formas de abuso de poder. Lo esencial es que nadie pueda ser objeto de hostigamiento o de persecuciones por el hecho de proponer una alternativa de gobierno.

Lo tercero que debe ocurrir es que ningún ciudadano pueda ser castigado (o tenga el temor a ser castigado) por apoyar con su voto a una fuerza que no sea la que está ocupando el gobierno. Esto supone el respeto estricto de las garantías electorales, incluyendo muy especialmente el voto secreto.

Regla de la mayoría, sufragio universal, igualdad de voto y elecciones competitivas parecen una descripción razonablemente adecuada de lo que hoy llamamos “democracia”. Pero podríamos aplicar esos cuatro criterios y al mismo tiempo establecer que, quienes sean electos en estas condiciones (diputados, senadores, titulares del Poder Ejecutivo), ejercerán sus cargos en forma vitalicia. Algo parecido a esto ocurre en la elección del Papa: ciertamente no hay sufragio universal, pero sí hay igualdad de voto, competencia entre candidatos y garantías electorales. La particularidad está en que quien resulta electo mediante este procedimiento ocupa el cargo de por vida.

Los cargos de carácter vitalicio no se ajustan bien a nuestra idea de lo que es la democracia (la Iglesia Católica no es una institución democrática, ni tampoco pretende serlo). Para el orden democrático es esencial que los cargos sean a término, y eso

---

<sup>4</sup> Para la idea de elecciones competitivas ver, por ejemplo, David Held: *Models of Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1987; Robert Dahl: *Democracy and its Critics*, New Haven, Yale University Press, 1989; Ian Shapiro: *The State of Democratic Theory*, Princeton, Princeton University Press, 2003.

por varias razones. En primer lugar, porque la existencia de plazos relativamente breves para el recambio actúa como un poderoso mecanismo de control sobre los gobernantes (si alguien sabe que no estará en el gobierno dentro de cinco años, tendrá una razón para no cometer excesos o irregularidades por los que deba responder cuando vuelva al llano). En segundo lugar, porque la posibilidad de un cambio de gobierno en un plazo razonablemente breve opera como un incentivo en favor del buen gobierno (ningún partido político tiene interés en recibir un duro revés electoral como consecuencia de su gestión). En tercer lugar, porque si las elecciones se realizaran sólo cada veinte o treinta años, el ejercicio de nuestros derechos políticos se volvería casi virtual (por ejemplo, una persona ejercería su derecho a voto sólo dos veces en su vida).

Una buena definición de la democracia tal como hoy la entendemos debe incluir entonces la regla de la mayoría, el sufragio universal, la igualdad de voto, las elecciones competitivas y los mandatos a término. El modo en que se formulen estas ideas ya es cuestión de palabras.

## CONSTITUCIONALISMO

La democracia, definida aproximadamente en los términos anteriores, es un valor central de la cultura política contemporánea. Pero esta popularidad de la idea tiende a ocultar una verdad incómoda: la democracia, así definida, es compatible con la dictadura. Esta afirmación puede parecer sorprendente porque la retórica política cotidiana presenta los dos términos como si fueran opuestos. Pero ese uso habitual encierra una confusión. La democracia definida como el gobierno de la mayoría no asegura el respeto de los derechos a todos los miembros de la sociedad. La mitad más uno de la población puede oprimir a la mitad menos uno.

Imaginemos una sociedad que instala un régimen democrático estrictamente respetuoso de los cinco principios identificados en la sección anterior. Nada impide que en esa sociedad se apruebe (sea mediante referéndum o mediante el voto de los legisladores en el Parlamento) una ley que esclavice a los miembros de una minoría étnica, o que ponga en manos del Poder Ejecutivo la decisión acerca de qué religión debe practicar cada ciudadano. Leyes de ese tipo pueden ser perfectamente votadas por una amplia mayoría, si ocurre que en esa sociedad predominan los ciudadanos racistas o los adeptos a una religión con pretensiones hegemónicas. La regla de la mayoría se respeta estrictamente, el sufragio universal y la igualdad de voto están garantizados, las elecciones son competitivas y los cargos son a término, pero cada vez que alguien queda en minoría, queda indefenso ante cualquier decisión que pueda tomar la mayoría. Se trata de un juego en el que el ganador se lleva todo.

En esas condiciones, una mayoría puede volverse dictatorial, como repetidamente ocurrió a lo largo de la historia. No hay que olvidar que un dictador como Hitler llegó al gobierno por vía de las urnas: entre 1932 y 1933, los votantes alemanes le dieron la mayoría electoral en tres oportunidades consecutivas<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Para una discusión reciente de este proceso ver Fareed Zakaria: *The Future of Freedom*, New York, Norton, 2003, p. 59ss.

Es que la democracia asegura que las decisiones se tomen con respaldo mayoritario, pero no asegura que las mayorías no se equivoquen. Por eso es posible que la democracia nos conduzca a la opresión de las minorías. Como señaló Alexis De Tocqueville en el siglo XIX, la democracia puede conducir a la peor de las dictaduras, que es la dictadura de la mayoría. Esa dictadura es la peor porque es la más difícil de combatir. Para liberarse de un régimen dictatorial controlado por un pequeño grupo, alcanza con debilitar a ese pequeño grupo. Pero la tarea puede ser casi imposible si quienes nos oprimen representan el 90 por ciento de la sociedad <sup>6</sup>.

El verdadero opuesto de “dictadura” no es “democracia” sino “gobierno limitado”. Lo característico de un régimen dictatorial es que puede tomar casi cualquier decisión: puede encarcelarnos, censurarnos, enviarnos al exilio, expropiarnos, dejarnos sin derechos políticos, esclavizarnos. Un gobierno limitado, en cambio, es un gobierno que no tomará ciertas decisiones a pesar de contar con la fuerza para hacerlo (sea la fuerza de las armas, de los votos o de la opinión pública). Un gobierno limitado es un gobierno que sabe (y respecto del cual los ciudadanos saben) que hay ciertas decisiones que no va a tomar.

La combinación entre democracia y gobierno limitado se llama “democracia constitucional”. Una democracia constitucional es un régimen en el que se cumplen las cinco condiciones que definen a la democracia pero en donde se establecen límites a lo que la mayoría puede decidir. Esos límites se formulan en el lenguaje de los derechos fundamentales y normalmente figuran en un documento (escrito o no escrito) que llamamos “Constitución”. Por ejemplo, que el texto constitucional establezca la libertad religiosa significa que ninguna mayoría, por grande que sea, podrá imponerle a ningún miembro de la sociedad una religión específica. Simplemente, esa decisión queda fuera del alcance de la voluntad mayoritaria. Para garantizar el respeto de este límite se establecen mecanismos contra-mayoritarios (como la revisión a cargo de un Poder Judicial independiente) que serán los encargados de dejar sin efecto aquellas decisiones que, aun en el caso de contar con el apoyo mayoritario, van más allá de lo que la mayoría puede decidir<sup>7</sup>. La división de poderes es un atributo indispensable del gobierno limitado.

Una democracia constitucional es un régimen en el que no se le otorga un cheque en blanco a quien cuenta con el respaldo de los votos. A cambio de aceptar someternos a la regla de la mayoría, recibimos la garantía de que ciertas decisiones nunca se van a tomar<sup>8</sup>. De ese modo queda preservada nuestra libertad individual, aun en el caso de haber quedado en minoría. Pero el universo de las democracias constitucionales posibles es extremadamente amplio. Una sociedad que opta por la democracia y que se da un texto constitucional en el que se establece que no podrán tomarse decisiones que afecten el bienestar de los ciudadanos de ojos verdes es, en sentido estricto, una democracia constitucional. Sólo que no es la clase de democracia constitucional a la que estamos acostumbrados.

---

<sup>6</sup> Una discusión de este punto puede encontrarse en Stephen Holmes: *Passions & Constraint. On the Theory of Liberal Democracy*, Chicago, University of Chicago Press, 1995.

<sup>7</sup> Sobre el tema ver Robert Dahl: *Democracy and its Critics*, ya citado, pp. 156-193.

<sup>8</sup> Sobre el punto ver Jon Elster: “Introduction” a J. Elster & R. Slagstad (eds.): *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988, pp. 1-18.

Es que, dentro del conjunto de todas las democracias constitucionales posibles, hay un sub-conjunto integrado por lo que llamamos las “democracias liberales”. Las democracias liberales son un tipo de democracia constitucional que se caracteriza por proteger cierto grupo específico de derechos. El nombre se debe a que ese catálogo de derechos se fue construyendo históricamente a lo largo de las llamadas “revoluciones liberales”. Se trata (en orden cronológico) de las dos revoluciones inglesas, la revolución que condujo a la independencia de los Estados Unidos y la Revolución Francesa. A lo largo de ese proceso histórico, que abarca un siglo y medio, se fue consolidando un listado de derechos civiles y políticos que incluyen, entre otros, el conjunto de garantías que definen el debido proceso, la libertad de expresión, reunión y asociación, la libertad de movimiento y la libertad religiosa. También incluyen el derecho a la intimidad y a la propiedad privada.

Cuando decimos que vivimos en una democracia liberal, estamos diciendo que nos encontramos en el centro de tres círculos concéntricos. El primero es el círculo que delimita el conjunto de todas las democracias posibles, incluyendo aquellas que sean dictatoriales. El segundo es el círculo de las democracias constitucionales, es decir aquellas que establecen límites a lo que la mayoría puede decidir (incluyendo aquellas que protegen los intereses de los ciudadanos de ojos verdes). El tercero es el círculo de las democracias liberales, es decir, aquellas democracias constitucionales que limitan las decisiones de la mayoría en función de un conjunto de derechos y libertades que fueron reconocidos en el curso de las revoluciones liberales.

Al ser una forma de democracia constitucional, la democracia liberal es una democracia autolimitada. Pero lo curioso es que una democracia que se autolimita resulta ser más fuerte que una democracia que no acepta limitaciones. Un régimen que no acepta límites a la regla de la mayoría puede volverse opresivo, puede levantar resistencias y puede terminar en crisis. En cambio, un régimen que acepta límites a la regla de la mayoría puede beneficiarse de la lealtad de todos, incluyendo aquellos que están en minoría. A la larga es más estable y más sólido. En palabras de un autor contemporáneo, “la protección de las minorías es un bien común. Un bien para la mayoría tanto como para la minoría”<sup>9</sup>.

## REPRESENTACIÓN

La democracia que practicaron los griegos era una democracia directa. En esa época no había partidos políticos, ni Parlamento, ni gobierno, ni oposición. Sólo había ciudadanos que se reunían para discutir cara a cara y decidían votando, o que ocupaban transitoriamente cargos a los que en general se accedía por sorteo. Pero la democracia tal como la practicamos hoy no es directa sino representativa. Los ciudadanos participamos sólo esporádicamente en la toma de decisiones (principalmente cuando votamos en las elecciones o en consultas de tipo plebiscitario), mientras que el resto del tiempo los procesos de decisión están en manos de profesionales de la administración y de la política.

Así como los griegos del siglo V AC fueron los padres de la democracia directa, los padres de la democracia representativa fueron los ingleses de principios de la Edad

---

<sup>9</sup> Stephen Holmes, obra citada, p. 29.

Moderna. El cambio fue tan radical que generó el rechazo de algunos intelectuales que se oponían a las nuevas tendencias. Jean-Jacques Rousseau, por ejemplo, escribió las siguientes líneas sobre el tema: “los ingleses piensan que son libres pero están profundamente equivocados. Sólo son libres cuando eligen los miembros del Parlamento. Una vez que la elección se ha realizado, retornan a una condición de esclavitud: no son nada. El uso que hacen de sus cortos momentos de libertad los hace merecedores de perderla” (*Contrato Social* III, 15).

Hasta hoy se discute si este cambio fue un avance o un retroceso, y hay opiniones muy enfrentadas sobre el punto<sup>10</sup>. Pero, antes de avanzar en esta discusión, importa empezar por comprender en qué consiste exactamente la idea de representación<sup>11</sup>.

La idea general de representación puede entenderse como una relación en la que un agente X actúa en nombre de otro agente Y, como resultado de un mandato implícito o explícito que Y le otorga a X. El concepto implica que hay al menos dos agentes: el representante y el representado. Si uno de ellos termina por sustituir o absorber al otro, el vínculo se interrumpe. El concepto también implica que, cuando X actúa en nombre de Y, éste debe aceptar las consecuencias de la acción de X (al menos *prima facie*) como si se tratara de sus propias acciones. Tanto X como Y pueden ser actores individuales o colectivos: a veces un individuo representa a otro individuo (por ejemplo, un tutor que representa a un menor); a veces un individuo representa a un colectivo (por ejemplo, un dirigente gremial que representa a un grupo de productores); a veces un colectivo representa a un individuo (por ejemplo, un equipo de abogados que representa a un cliente); o bien un colectivo puede representar a otro colectivo (por ejemplo, el consejo directivo de una universidad que actúa en nombre del conjunto de la comunidad académica).

La representación política es un tipo específico de representación que se produce cuando se cumplen las siguientes cuatro condiciones:

X sólo puede actuar como representante de Y si éste da su libre consentimiento.

Las decisiones tomadas por X pueden volverse obligatorias para todos los miembros de la sociedad a la que pertenecen X e Y.

Y es libre de evaluar públicamente el desempeño de X, así como de promover su sustitución.

Y es libre de presentar su candidatura para sustituir a X.

Estas condiciones nos permiten distinguir entre la representación política y otras formas de representación. Por ejemplo, la primera condición distingue a la representación política de aquellas formas de representación en las que no hay libre consentimiento (como la representación legal de una persona con alguna discapacidad mental). La segunda condición, en tanto, permite distinguir a la representación política de múltiples

---

<sup>10</sup> Sobre el punto ver, por ejemplo, Bernard Manin: “*Métamorphoses du Gouvernement Représentatif*”, en D. Pécaut & B. Sorj (eds.): *Métamorphoses de la représentation politique au Brésil et en Europe*. París, CNRS, 1991. Ver también el clásico libro de Hannah Pitkin: *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1967.

<sup>11</sup> Para los siguientes párrafos me baso en Pablo da Silveira: “Representation, Secrecy, and Accountability”. *Journal of Information Ethics* 12, 1 (2003), pp. 8-20.



formas de representación corporativa (por ejemplo, un dirigente sindical que representa a su gremio). Sin embargo, para hacer una descripción más completa del concepto hace falta agregar que el lazo de representación política es un vínculo limitado en cuatro sentidos.

En primer lugar, el lazo está limitado en el tiempo. En muchos casos, como ocurre en general con los cargos legislativos, los mandatos que se les otorgan a los representantes tienen plazo de vencimiento. En otras situaciones, como la de un primer ministro en un régimen parlamentarista, el vínculo puede interrumpirse en cualquier momento si los representados le retiran su apoyo al representante.

Una segunda limitación tiene que ver con la naturaleza del mandato: los representantes políticos nos representan en tanto ciudadanos, pero no en tanto trabajadores, aficionados al fútbol, creyentes o litigantes. Esto explica por qué, al mismo tiempo que nos sentimos políticamente representados en el Parlamento, podemos sentirnos corporativamente representados por nuestro delegado sindical, deportivamente representados por un dirigente de fútbol o jurídicamente representados por nuestro abogado. No todos nuestros intereses se canalizan por los mismos mecanismos de representación.

Una tercera limitación consiste en que, si bien nuestros representantes políticos nos representan políticamente, ese vínculo no agota nuestras posibilidades de acción política. Hay atribuciones del ciudadano que no son representables: siguen siendo nuestras potestades y es inaceptable que alguien más pretenda ejercerlas. Por ejemplo, los ciudadanos tenemos derecho a manifestarnos públicamente contra una decisión del gobierno, a militar en organizaciones sociales o a realizar actos de desobediencia civil. En tanto representados, transmitimos algunas de nuestras capacidades de acción pública pero no todas ellas. Estas potestades que retenemos establecen límites al concepto de representación política, y al mismo tiempo funcionan como luces de alarma que les hacen saber a los representantes políticos cuando hay problemas con el modo en que están cumpliendo su función.

Por último, una cuarta limitación es que, al menos en una democracia constitucional, los representantes están sometidos a reglas de mayor jerarquía que aquellas que ellos mismos pueden aprobar. Los legisladores deben actuar siempre en el marco de la Constitución, y los funcionarios que ejercen cargos ejecutivos deben hacerlo en el marco de la ley. En el caso de no hacerlo, se exponen al riesgo de que sus decisiones sean objeto de revisión judicial. Esto obstaculiza los riesgos de deriva autoritaria y los eventuales actos de arbitrariedad de parte de quienes ocupan puestos de responsabilidad política.

## DELIBERACIÓN

Las sociedades democráticas aspiran a tomar decisiones colectivas dotadas de legitimidad política, por lo que se preocupan de respetar los criterios que definen una sana práctica de la democracia, del constitucionalismo y de la representación. Pero las sociedades democráticas aspiran también a tomar *buenas* decisiones, es decir, decisiones cuyas consecuencias tengan un impacto favorable sobre la estabilidad de las instituciones y el bienestar de la población. No sólo importa la *legitimidad*, sino también la

*calidad* de las decisiones colectivas. En consecuencia, el juego democrático no se apoya solamente en la regla de la mayoría sino también en la regla del mejor argumento.

Pero esta voluntad de tomar buenas decisiones está en tensión con una verdad que no debemos perder de vista: la democracia (aun entendida en el sentido específico de democracia constitucional-liberal de carácter representativo) no proporciona ninguna garantía contra el error. Así como los individuos tomados de uno en uno pueden equivocarse, las mayorías también pueden hacerlo. O, para decirlo con las palabras de un autor contemporáneo, “si el 20 por ciento puede equivocarse, ¿por qué no puede equivocarse el 51 por ciento”<sup>12</sup>.

El reconocimiento de nuestra falibilidad colectiva está en el origen de muchos mecanismos mediante los cuales los ciudadanos de una democracia constitucional intentamos protegernos de nuestros propios errores (declaraciones constitucionales de derechos, revisión judicial, etc.). Pero al mismo tiempo es importante que el reconocimiento de esa falibilidad no nos hunda en el pesimismo. Pese a adoptar un punto de vista sumamente modesto (modestia que distingue a las democracias de los totalitarismos de distinto signo), la democracia liberal de carácter representativo ofrece una expectativa o, si se quiere, una promesa de favorecer sistemáticamente la calidad de las decisiones colectivas. Sólo que esa promesa se hace bajo la condición de no reducir los procesos de decisión a un simple recuento de votos. De lo que se trata es de adoptar lo que podemos llamar una “perspectiva argumentativa” del funcionamiento democrático.

De acuerdo a esta perspectiva, lo que hace especial a una decisión democrática no es el simple hecho aritmético de que cuente con el apoyo de una mayoría de ciudadanos. Si eso fuera todo, más eficiente que realizar elecciones sería seleccionar un ciudadano al azar y preguntarle cuál es su preferencia (si un punto de vista es claramente mayoritario, será altamente probable que ese ciudadano exprese ese punto de vista). Lo que hace especial a la democracia es que las votaciones se realizan *después* de un debate público, en el que un amplio abanico de voces tuvo una real oportunidad de dar a conocer sus razones. Una decisión democrática es valiosa, no porque cuente con el apoyo de un gran número de votantes, sino porque *las razones que apoyan esa decisión consiguieron persuadir al mayor número de ciudadanos luego de un proceso de libre deliberación*<sup>13</sup>.

¿Por qué podemos esperar que una sociedad democrática que consiga cumplir procesos saludables de deliberación pública tienda a tomar mejores decisiones colectivas? Básicamente por tres razones.

La primera es lo que podemos llamar el “efecto movilizador de la discusión democrática”. Consideremos dos modelos posibles a los que pueden ajustarse los procesos

---

<sup>12</sup> Hugues Poltier: “Est-il raisonnable d’être démocrate?”. En *Revue européenne des sciences sociales* XXXI, 97 (1993), p. 113.

<sup>13</sup> Bernard Manin desarrolla este punto en tres trabajos importantes: “Volonté générale ou délibération? Esquisse d’une théorie de la deliberation politique”, *Le Débat* 33 (París, 1985), 72-98; “On legitimacy and political deliberation”, *Political Theory* 15, 3 (1987), pp. 338-68; y *The Principles of Representative Government*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997. Ver también Ian Shapiro: *The State of Democratic Theory*, 2003, ya citado.

de decisión colectiva. El primero es lo que podemos llamar “el modelo de la corte principesca” (aunque no hace falta que exista un príncipe para que funcione). El segundo es el modelo de la discusión democrática. En el primer caso sólo interviene un pequeño número de personas (los más próximos al príncipe, o aquellos que son admitidos por quienes lo rodean) sin que el resto de la población tenga mayor noticia de lo que se está discutiendo. En el segundo, la información sobre lo que está en discusión es pública y todo el mundo puede realizar sus críticas y sugerencias. La diferencia esencial entre estos dos modelos es que el segundo puede beneficiarse del aporte de personas que jamás participarían del primero. Y estas personas no sólo pueden señalar carencias o fallas en las ideas disponibles, sino que pueden agregar puntos de vista que de lo contrario quedarían fuera de consideración. La discusión democrática tiene la capacidad de movilizar recursos intelectuales presentes en la sociedad, que quedarían ociosos si optáramos por el modelo de la corte principesca.

La segunda razón que nos lleva a esperar que la deliberación pública mejore la calidad de las decisiones colectivas consiste en lo que puede llamarse “el efecto depurador sobre las preferencias”. Con frecuencia, percibimos los procesos de decisión colectiva como un problema consistente en combinar, de manera adecuada, las preferencias plenamente formadas que revelan los individuos. Pero la realidad es algo más complicada. Especialmente en política (aunque no sólo en este terreno), los individuos llegan con preferencias a medio formular y, sobre todo, se habitúan a revisarlas durante el intercambio de argumentos. En palabras de un especialista en el tema, “en la deliberación política los individuos aprenden nuevos elementos, no sólo sobre las soluciones posibles sino también sobre sus propias preferencias”<sup>14</sup>.

También en este sentido (y al igual que ocurría en el caso de la movilización de los recursos intelectuales disponibles en la sociedad) la deliberación pública tiene la capacidad de mejorar la calidad de los *insumos* que alimentan la discusión preparatoria de las decisiones. Las preferencias que los ciudadanos van a reconocer como suyas tenderán a ser mejores, si deben ser reveladas en el marco de un debate del que todos pueden participar en condiciones de libertad e igualdad. Esto se debe en parte a que se tratará de preferencias mejor informadas, pero también se debe a que la discusión pública obliga a los ciudadanos a un esfuerzo de vigilancia sobre sus propios reclamos: en una discusión pública no se trata solamente de presentar las propias preferencias, sino de presentarlas mediante argumentos que todos puedan considerar aceptables. Las preferencias que finalmente serán consideradas no serán *todas* las preferencias que cada uno hubiera querido revelar, sino solamente aquellas que pueden expresarse en un lenguaje que sea compatible con el igual respeto hacia todos los ciudadanos

Una última razón por la que podemos, razonablemente, esperar una mejora de la calidad de las decisiones colectivas como resultado de la deliberación pública es de carácter epistemológico. Los seres humanos somos intelectualmente limitados y no tenemos línea directa con ninguna fuente de verdades absolutas. Queremos conocer la verdad y nos importa llegar a soluciones justas, pero todo el tiempo debemos considerar la posibilidad de que nos estemos equivocando. Dado que no hay un afuera a esta

---

<sup>14</sup> Bernard Manin: “Volonté générale...”, p. 82

situación, lo único que tenemos para oponer a nuestra propia falibilidad es nuestra gran capacidad para descubrir fallas y poner objeciones a los argumentos que consideramos, especialmente si se trata de argumentos ajenos. En esas condiciones, y tal como decía John Stuart Mill en *On Liberty*, la mejor evidencia que podemos ofrecer en favor de la solidez de una idea es someterla a una discusión en la que todos tengan una oportunidad de refutarla. Si la idea supera esta prueba, habremos ido lo más lejos que somos capaces de ir por este camino.

Nuestra confianza en que la deliberación pública tenderá a mejorar la calidad de las decisiones colectivas no se basa, entonces, en la ley de los grandes números, sino en que las decisiones que obtengan el apoyo mayoritario serán aquellas que hayan sido vistas como más atractivas por la mayoría, luego de una discusión pública y libre en la que todos habrán tenido una posibilidad de criticarlas. Esta no es una garantía de infalibilidad, entre otras cosas porque las discusiones reales raramente se parecen a un diálogo ideal en el que sólo cuente la lógica del mejor argumento. Pero el punto es que, salvo que optemos por alguna forma de fundamentalismo, no tenemos una mejor alternativa a la que recurrir.

Si aceptamos esta interpretación “argumentativa” de la democracia constitucional-liberal de carácter representativo, se siguen algunas conclusiones de importancia. Una de ellas es que la pluralidad de opiniones políticas y de puntos de vista no debe ser vista como una patología ni como el síntoma de una fragilidad, sino como el reflejo de nuestras propias búsquedas en un contexto de incertidumbre. Un desacuerdo no es un punto muerto, sino una oportunidad de aprendizaje y de corrección de nuestra propia perspectiva. Complementariamente, la continuidad en el tiempo de nuestras divergencias no debe ser necesariamente vista como un fracaso de nuestros esfuerzos por llegar a acuerdos. Más bien es la prueba de que esos puntos de vista no son tomas de posición circunstanciales sino auténticas tradiciones de argumentación, esto es, formas de ver la realidad social y de interpretar la historia compartida, que se mantienen y se desarrollan en el tiempo, dando lugar a diferentes estilos de encarar los asuntos públicos.

Una segunda conclusión a extraer es la importancia del espacio público como el ámbito donde vamos al encuentro de las preferencias de los demás y reformulamos nuestras propias preferencias. Esta noción de “espacio público” se ha vuelto un lugar común de la reflexión política y ha sido objeto de numerosas reinterpretaciones, algunas de ellas enriquecedoras y otras simplemente confusas. Por eso puede ser útil volver a la formulación original de la idea, tal como fue formulada por Kant en su clásico texto *Was ist Aufklärung?*

Como se sabe, la idea originaria de Kant no es la de espacio público sino la de uso público de la razón. De acuerdo a su filosofía (que sigue siendo la filosofía de referencia para la discusión de buena parte de nuestros problemas políticos) hacemos un uso público de la razón cuando nos dirigimos a los otros considerándolos como individuos libres, iguales y dotados de razón, es decir, como individuos que pueden ser persuadidos mediante la lógica del mejor argumento.

El uso público de la razón en el sentido kantiano no depende del tema en discusión ni de la cantidad de interlocutores directos. Hacemos un uso público de la razón cuando nos dirigimos al conjunto de nuestros conciudadanos para proponer una decisión polí-

tica, pero también lo hacemos cuando participamos en una reunión científica o cuando publicamos un libro de crítica literaria. Lo que cuenta para definir el uso público de la razón es el tipo de argumento que empleamos para convencer a nuestros interlocutores.

El espacio público es definido por Kant como el espacio en el que hacemos un uso público de la razón. Se trata de un ámbito caracterizado por dos rasgos esenciales: la igualdad (los argumentos valen por su propio peso y no en función de quien los propone) y la inclusividad (puede participar en la discusión todo aquel que tenga algo que decir). Por esta razón, el espacio público es por excelencia el lugar donde se procesa la deliberación política<sup>15</sup>.

La idea de deliberación es, entonces, tan central para la política democrática como las ideas de democracia, constitucionalismo o representación. Y el espacio público es el ámbito privilegiado (incapaz de existir allí donde los individuos no aceptan tratarse como libres e iguales) en el que se desarrolla la discusión preparatoria de las decisiones colectivas.

## ALGUNAS DISCUSIONES CONTEMPORÁNEAS SOBRE LOS PROCESOS CONSTITUTIVOS DE LA VOLUNTAD PÚBLICA

“Democracia”, “constitucionalismo”, “representación” y “deliberación” son cuatro términos centrales de nuestro vocabulario político. Pero son, además, cuatro conceptos en torno a los que gira buena parte del debate contemporáneo sobre teoría política. A continuación quisiera presentar tres ejemplos de cuestiones que se ventilan en ese debate. No pretendo, naturalmente, resolver estas cuestiones en las próximas páginas, sino mostrar cómo el esfuerzo de clarificación conceptual puede ayudar a evaluar mejor los méritos o deméritos de algunos argumentos.

### ¿DEMOCRACIA DIRECTA O REPRESENTATIVA?

El pasaje desde la democracia directa inventada por los griegos, a la democracia representativa inventada por los ingleses, es hasta hoy objeto de evaluaciones divergentes. Algunos piensan que al dar este paso se perdió algo importante. Otros opinan que no se afectó nada muy valioso y a cambio se lograron avances decisivos. El debate iniciado por Rousseau se ha mantenido vigente desde entonces. James Madison, Benjamin Constant y Alexis De Tocqueville han sido algunos de sus animadores más relevantes.

Los defensores de la democracia directa defienden alguna forma de retorno a este ideal apelando a tres argumentos principales: el de la pérdida de libertad, el de la pérdida de control y el de la pérdida de humanidad.

El *argumento de la pérdida de libertad* dice que los ciudadanos nos hacemos menos libres al dejar de participar regularmente en el proceso de decisión política. Según esta visión, nuestra libertad no consiste solamente en hacer lo que queramos en el ámbito restringido de nuestra vida privada (dentro de los límites fijados por el respeto de los

---

<sup>15</sup> Discuto este tema más detalladamente en Pablo da Silveira: “La teoría rawlsiana de la estabilidad: consenso por superposición, razón pública y discontinuidad”. En Francisco Quesada (ed.): *La filosofía política en perspectiva*. Madrid, Anthropos, 1998, pp. 226-47.

derechos de los demás), sino en participar de manera activa en la elaboración de las normas que van a regir la vida de todos, así como en la elaboración de las decisiones que van a determinar el destino de nuestra comunidad. Este argumento prolonga la intuición de Rousseau según la cual, cuanto menos participan los ciudadanos en el gobierno, menos libres se vuelven.

El argumento de la *pérdida de control* dice que, al desentenderse de la tarea legislativa y de las funciones cotidianas de gobierno, los ciudadanos comunes ponen demasiado poder en manos de una nueva corporación que es la constituida por los políticos profesionales. Esa corporación tendrá el mismo interés que todas las demás corporaciones en proteger los intereses de sus miembros y en trasladar los costos de sus decisiones a quienes quedan fuera de ella. Es inevitable, por lo tanto, que la tarea de gobierno se vuelva cada vez más lejana, opaca e incontrolable para los ciudadanos comunes. La política queda, finalmente, secuestrada por la corporación de los políticos.

El argumento de la *pérdida de humanidad*, por último, ve la participación política como un bien en sí o, si se quiere, como una actividad que nos hace mejores porque nos hace más plenamente humanos. Este argumento (formulado típicamente por los defensores del republicanismo cívico) apela a la vieja idea aristotélica del ser humano como “animal político”, y enfatiza una de las dos respuestas que dio Aristóteles a la pregunta por el mejor género de vida que podemos vivir. Esta respuesta consiste en decir que la vida más plenamente humana es la vida del individuo integrado a su *polis* y participante activo de los procesos de decisión colectiva. Todo aquello que nos aleje de este ideal nos disminuirá en términos de humanidad.

Los defensores de la democracia representativa reaccionan de dos maneras ante esta argumentación: por una parte, intentan mostrar que ninguno de estos argumentos es tan fuerte como parece; por otro lado, señalan que la democracia directa encierra peligros que no son reconocidos por sus adeptos.

Respecto del primer argumento a favor de la democracia directa, los defensores de la democracia representativa sostienen que está construido sobre una confusión acerca del modo en que debemos entender la libertad. El abandono de la participación política sólo nos volvería menos libres si fuera cierto que la libertad que más nos importa es lo que Benjamín Constant llamó “la libertad de los antiguos”<sup>16</sup>. De acuerdo a esta definición, ser libre consiste en participar en las decisiones que adopta una comunidad políticamente autónoma. Pero, como ya señalaba el propio Constant a principios del siglo XIX, no es esa la libertad que más nos importa hoy. Una comunidad política puede ser autónoma y al mismo tiempo tiránica hacia sus miembros. De hecho, así es como funcionaban las viejas ciudades-estado griegas. Esas pequeñas comunidades no dependían de unidades políticas más amplias, y tomaban sus decisiones colectivas mediante la participación directa de todos (o al menos de todos los hombres adultos nacidos en la ciudad), pero eran perfectamente capaces de desterrar o de condenar a muerte a cualquiera de sus miembros como resultado de un estado de opinión transitorio. A los ciudadanos de la actualidad, en cambio, nos interesa lo que

---

<sup>16</sup> La “libertad de los antiguos” coincide con una de las maneras en las que pueden entenderse la “libertad positiva” de Isaiah Berlin, pero no con otras.

Constant llamaba “la libertad de los modernos”, que es justamente la libertad respecto de la autoridad política<sup>17</sup>. Ser libres en este caso consiste en estar protegidos por un conjunto de derechos y garantías, que nos aseguran que no seremos objeto de sanciones arbitrarias por parte de quienes ejercen el poder. Para poder ser libres en este sentido, no hace falta participar cotidianamente de los procesos de decisión política sino establecer una democracia constitucional-liberal que nos aleje de la democracia a secas que practicaban los griegos.

El debate, ciertamente, no se agota aquí. Tal como Constant señalaba en el momento de introducir su clásica distinción (y tal como lo han afirmado desde entonces muchos autores), puede que aun aquellos ciudadanos prioritariamente interesados en el disfrute de su libertad negativa deban aceptar cierto grado de compromiso con la vida pública, para asegurar la continuidad de las instituciones que protegen sus derechos. La tendencia a refugiarse en el disfrute de la propia libertad negativa puede terminar siendo una actitud autodestructiva<sup>18</sup>. Este argumento tiene una fuerza indudable, pero es distinto de la versión clásica del “argumento de la pérdida de libertad”.

Respecto del segundo argumento, los defensores de la democracia representativa sostienen que el riesgo de la pérdida de control efectivamente existe (como existe en casi cualquier forma de organización política),<sup>19</sup> pero el modo adecuado de combatirlo consiste en hacer funcionar acéttidamente los mecanismos de rendición de cuentas horizontal y vertical<sup>20</sup>. La rendición de cuentas horizontal se logra haciendo operar los controles y contrapesos propios de la división de poderes. La rendición de cuentas vertical se consigue dándoles a los ciudadanos oportunidades reales de controlar a quienes ocupan cargos de responsabilidad política (por ejemplo, divulgando información clara y oportuna sobre los resultados de gestión). En cualquier caso, lo importante es que los ciudadanos tengan la posibilidad de decidir hasta dónde (y en qué circunstancias) desean involucrarse en las tareas de control. El respeto de la “libertad de los modernos” implica aceptar que los ciudadanos opten por lo que la literatura del *public choice* llama “ignorancia racional”, esto es, que puedan decidir no pagar los costos necesarios para familiarizarse con un tema, si entienden que los beneficios de hacerlo no son suficientemente atractivos. Este es el mecanismo que aplican aquellos ciudadanos que deciden depositar globalmente su confianza en un candidato, en lugar de estudiar

---

<sup>17</sup> Benjamin Constant: “De la liberté des anciens comparée à celle des modernes” (discurso pronunciado en el Ateneo de París en 1819). En *De l’Esprit de conquête et de l’usurpation*. Paris, Flammarion, 1986. 265-291.

<sup>18</sup> Sobre este tema ver, por ejemplo, Robert Dahl: *Dilemmas of a Pluralist Democracy*. New Haven, Yale University Press, 1982.

<sup>19</sup> Sobre este punto ver, por ejemplo, John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, VI. En J. S. Mill: *On Liberty and Other Essays*, ya citado, p. 299.

<sup>20</sup> La distinción entre rendición de cuentas horizontal y vertical se debe a Guillermo O’Donnell. Ver, por ejemplo, su artículo: “Horizontal Accountability in New Democracies”, en A. Ashedler et al.: *The Self-Restraining State*. Londres, Lynne Rienner Publishers, 1999, pp. 29-52. Sobre el mismo punto ver A. Przeworski et al.: *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

pormenorizadamente cada uno de los temas que se discuten en una campaña electoral. Se trata de algo que todos hacemos en alguna medida y que, mientras se practique de manera controlada, no constituye una anomalía en el marco de una democracia representativa.

En relación al tercer argumento, los defensores de las instituciones representativas niegan que la participación en la vida política sea la única manera de alcanzar una vida plenamente humana. Por una parte, y como el propio Aristóteles pareció reconocerlo, la experiencia moral sugiere que la plenitud humana puede lograrse por caminos tan diversos como la política, el arte, el amor y la vida religiosa. Por otra parte, la experiencia política sugiere que, así como la participación en la vida pública puede fomentar el cultivo de virtudes valiosas y permitir alcanzar bienes muy nobles, también puede ser una escuela de vicio y prepotencia<sup>21</sup>. No tiene sentido, entonces, afirmar en el marco de una sociedad pluralista que existe un único género de vida superior a los demás.

Pero los defensores de la democracia representativa no se limitan a señalar las debilidades de los argumentos presentados por los simpatizantes de la democracia directa. Además, señalan que la democracia representativa posee virtudes propias de las que carece su antecedente. Para no extenderme demasiado en este punto, voy a mencionar tres virtudes particularmente significativas<sup>22</sup>.

Un primer argumento a favor de la democracia representativa consiste en decir que es *socialmente más inclusiva* que la democracia directa. En general, estamos habituados a escuchar que la democracia directa se volvió impracticable porque las comunidades políticas crecieron, a causa de la expansión demográfica y de la consolidación de los estados nacionales. Pero la verdad es un poco más compleja. Sin duda, esos dos factores hicieron inviable la democracia directa, pero los problemas hubieran existido aun sin ellos. Esto se debe a que la democracia directa, tanto antigua como renacentista, estuvo fundada en un gran operativo de exclusión social.

Se calcula que en la Atenas del siglo V antes de Cristo vivían unas cien mil personas (incluyendo a quienes residían en la ciudad propiamente dicha, en la zona rural circundante y en el puerto del Pireo). Esta es una población muy inferior a la de buena parte de las ciudades actuales, pero es suficiente como para hacer imposible el funcionamiento de la democracia directa. Si este régimen podía operar era porque los ciudadanos con derechos políticos sólo representaban una quinta o una cuarta parte del total. Las mujeres, los extranjeros y la gran masa de esclavos no existían políticamente. Del

---

<sup>21</sup> Ver, por ejemplo, Jane Mansbridge: “Does Participation Make Better Citizens”. *The Good Society* 5, 2, (1995), 1-7. También el libro de Stephen Elkin y Edward Soltan *A New Constitutionalism*, Chicago, The University of Chicago Press, 1989, y el artículo de Will Kymlicka y Wayne Norman: “Return to the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory”. *Ethics* 104 (1994) 352-81.

<sup>22</sup> En lo que sigue retomo algunas ideas trabajadas en Pablo da Silveira: “Cambio tecnológico y representación ciudadana: ¿es deseable la ‘democracia electrónica’?”. En L. Gioscia (ed.): *Ciudadanía en tránsito. Perfiles para el debate*. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental/ Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República, 2001, pp. 189-207.



mismo modo, en la República de Venecia solamente los nobles tenían derecho a intervenir en los asuntos públicos, y los nobles eran apenas el uno o dos por ciento del total. En Génova (la otra ciudad-estado que se erigió en modelo de democracia durante el Renacimiento), sólo unos 1.500 individuos tenían derechos políticos sobre una población de 25 mil<sup>23</sup>.

El paso de la democracia directa a la democracia representativa no fue, por lo tanto, un costo del crecimiento demográfico y del tamaño de las unidades políticas, sino también el resultado de una opción normativamente fundada en favor de la extensión de los derechos políticos. Si todos los residentes en Atenas mayores de edad hubieran disfrutado de estos derechos, la democracia directa hubiera sido impracticable en el siglo V antes de Cristo. Decir que en aquella época había mecanismos directos de gobierno es correcto, pero decir que quienes gobernaban eran los atenienses es por lo menos hiperbólico.

Un segundo argumento a favor de la democracia representativa consiste en decir que este sistema *se adapta mejor a la complejidad de las sociedades contemporáneas*.

Veamos las cosas en perspectiva. Los ciudadanos atenienses constituían un cuerpo social extremadamente simple. Todos hablaban la misma lengua y compartían una única tradición moral y cultural. Todos creían en los mismos dioses, o al menos no tenían dudas respecto a cuáles eran los dioses en los que no creían. Había una gran homogeneidad étnica y de estilos de vida. Algo similar ocurría en las ciudades italianas del Renacimiento.

Las cosas ya eran diferentes en las colonias norteamericanas de fines del siglo XVIII. La unidad religiosa había desaparecido y los antecedentes culturales de los ciudadanos se habían diversificado. La actividad económica se había vuelto más compleja y la distancia geográfica introducía diferencias entre las colonias. Si en el siglo V antes de Cristo alguien era identificado como un ateniense, era relativamente sencillo hacer muchas predicciones sobre sus intereses, costumbres y preocupaciones. En cambio, si en 1787 alguien era identificado como estadounidense, el margen de incertidumbre era mayor.

Este proceso no ha hecho más que profundizarse desde entonces, hasta el punto de que aun una sociedad muy simple como la uruguayana encierra múltiples formas de diversidad. Esto no sólo hace posible que dos ciudadanos puedan ser muy diferentes entre sí, sino que hace que un mismo individuo pueda estar en mayoría respecto de algunos temas (por ejemplo, sus preferencias partidarias) y en minoría respecto de otros (por ejemplo, sus lazos de pertenencia étnica o religiosa).

Este fenómeno fue descrito en términos clásicos por Seymour Lipset<sup>24</sup> y tiene una consecuencia decisiva: en una sociedad compleja, *la* mayoría no existe. Lo que existe

---

<sup>23</sup> Sobre este punto ver Moses Finley: *Politics in the Ancient World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983; Robert Dahl: *Democracy and its Critics*, ya citado, p. 354; y el clásico de J.G.A. Pocock: *The Machiavellian Moment. Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*. Princeton, Princeton University Press, 1975.

<sup>24</sup> El pasaje que ha tenido más influencia aparece en las páginas 76-79 de su libro *Political Man* (1963).

es una gran cantidad de mayorías que se constituyen o desvanecen según cuál sea el tema en discusión. Por lo tanto, un sistema de gobierno que se limite a reflejar la preferencia circunstancial de la mayoría que se constituya en torno a cada tema se parecería a un individuo amnésico, cada una de cuyas decisiones fuera tomada en el olvido de las anteriores. La mayoría que se constituiría en relación al Tema 1 no estaría necesariamente constituida por los mismos individuos, ni seguiría los mismos criterios de decisión que la mayoría que se constituiría a propósito del Tema 2. Y lo mismo ocurriría en relación al Tema 3 y al Tema 4.

La necesidad de responder a este desafío es una de las causas del fortalecimiento de la representación tal como la conocemos. La mediación política es necesaria para lograr decisiones colectivas coherentes en un contexto de pluralidad. Por esta razón, un legislador no se limita a representar a aquellos que lo votaron, sino que tiene responsabilidades ante el conjunto de la ciudadanía. Un parlamento democrático no funciona como lo hacían los Estados Generales del antiguo régimen francés, donde los representantes del clero representaban al clero, los de la nobleza a la nobleza y los del “tercer estado” al “tercer estado”. Es por eso que gran parte de los parlamentos se estructuran en dos cámaras, cuyos miembros son seleccionados mediante diferentes procedimientos de elección.

Un tercer argumento a favor de la democracia representativa es que *trata mejor a las minorías*. En el caso de que mi partido pierda las elecciones, ciertamente no ejercerá la titularidad del gobierno, pero mi voto no habrá sido del todo inútil. Mi partido tiene todavía la posibilidad de integrar una coalición parlamentaria o de servirse de su banca para hacer oposición y, por esta vía, influir sobre las decisiones. Dicho de otro modo, la democracia representativa no aplica una lógica del tipo “el ganador se lleva todo”, sino que reserva cuotas importantes de influencia para quienes han perdido. Esto asegura, entre otras cosas, que las minorías tengan razones para reconocer la legitimidad de las decisiones mayoritarias.

Esto no es posible en el caso de la democracia directa. Al no haber elencos estables de representantes, ni (dada la pluralidad interna de las sociedades) mayorías de ciudadanos que puedan aspirar a una mínima continuidad, sólo es posible aplicar una lógica de tipo plebiscitario: cada decisión se adopta en función del apoyo mayoritario que se haya construido en torno a esa decisión. Y como esa mayoría puede cambiar cuando se trate el próximo problema, no hay nada que negociar ni existen parcelas minoritarias de influencia que puedan ser retenidas. Da lo mismo perder con el 49 por ciento o con el 1 por ciento. En cualquiera de los dos casos, el ganador circunstancial se queda con todo.

## ¿QUÉ CLASE DE REPRESENTACIÓN?

En la sección (c) intenté una descripción de lo que entendemos por representación, en el marco de las sociedades democráticas contemporáneas. Pero, aun suponiendo que esta descripción no sea objeto de controversia, existe un fuerte debate acerca del modo en que la representación debe ser practicada. Al menos en el plano teórico (las cosas siempre son más complicadas en la realidad) es posible distinguir tres maneras en las que puede establecerse el vínculo entre representantes y representados. La elección por

una u otra de estas concepciones puede tener consecuencias de primera magnitud sobre la vida de una sociedad democrática.

(A) **Representación como mandato.** Según esta concepción, el representante es una correa de transmisión que facilita la agregación de preferencias. Su función no consiste en emitir opiniones propias sino en trasladar la voluntad de sus representados. El representante carece, por lo tanto, de toda autonomía de decisión. El ejercicio independiente del juicio no está entre las tareas que se espera que realice, excepto en la forma muy limitada de hacerse la pregunta: “¿cuál sería la preferencia de mis representados en este caso?”. Su principal aporte consiste en construir acuerdos que no modifiquen el mandato recibido. Por eso, su desempeño será evaluado en términos puramente formales de coincidencia o no con las consignas originales. Esta concepción de la representación es la que se encuentra, por ejemplo, detrás de la estructura de *soviets* creada en las primeras etapas de la revolución rusa<sup>25</sup>.

(B) **Representación como autonomía controlada.** El representante es un agente libre que no está mandatado por los representados. Puede ejercer su propio juicio, tomar decisiones y aun apoyar soluciones diferentes de las que originalmente prometió apoyar. Pero su continuidad depende de una doble exigencia. En primer lugar, sus acciones están restringidas por un conjunto de reglas que son conocidas por los representados. En segundo lugar, tiene que ser capaz de construir una justificación *ex post* de su propio comportamiento que resulte satisfactoria para quienes lo eligieron. El buen desempeño del representante es, entonces, aquel que (i) se ajusta a los procedimientos formales correctos, y (ii) puede ser interpretado como una adecuada respuesta a las circunstancias, dada la constelación de preferencias originalmente manifestada por los representados. Esta concepción queda bien expresada en una frase de Burke que aparece en su célebre discurso a los electores de Bristol: “vuestro diputado no os debe únicamente su dedicación; os debe también su juicio y os estafaría en lugar de servirlos si lo sacrificara a vuestra opinión”<sup>26</sup>.

(C) **Representación como delegación.** Los representados tienen libertad para elegir a sus representantes pero, una vez que éstos han sido electos, pueden ejercer una total autonomía de decisión y no tienen que rendir cuentas sobre lo que hacen. La representatividad del régimen consiste, primero, en la libertad de los representados para elegir a sus representantes y, segundo, en el compromiso genérico de los representantes de proteger la seguridad y el bienestar de los representados. En la medida en que las decisiones que se adopten cumplan con esta exigencia, no hacen falta más explicacio-

---

<sup>25</sup> Para una descripción más detallada de esta concepción ver Hanna Pitkin: *The Concept of Representation*, ya citado, pp. 144ss; Denis Thompson: *Political Ethics and Public Office*, Cambridge, Mass. Harvard University Pre, 1987, p. 99; Thomas Christiano: *The Rule of the Many*, Colorado & London, Westview Press, 1996, p. 213; y Bernard Manin: “Elections and Representation”. In Adam Przeworski et al.: *Democracy, Accountability, and Representation*, ya citado, 1999, pp. 29-54.

<sup>26</sup> Edmund Burke: *Speech to the Electors of Bristol* (1774), en P. Langford (ed.): *Writings and Speeches of Edmund Burke*. Oxford, Oxford University Press, 1981. Sobre esta concepción de la representación ver también la bibliografía mencionada en la nota anterior.

nes. Si esta concepción se aplica en un contexto no democrático, el resultado será algo similar a la “doctrina de la autorización” defendida por Thomas Hobbes<sup>27</sup>. Si esta concepción se aplica en un contexto democrático, el resultado será lo que Guillermo O’Donnell ha llamado “democracia delegativa”<sup>28</sup>.

Un ejemplo puede ayudar a ver las diferencias entre estas concepciones. Supongamos un candidato C que compite por un cargo representativo en una región en la que se han deteriorado las condiciones de vida de los granjeros. Durante la campaña electoral, C propone la estrategia E como el instrumento más adecuado para superar el problema. Supongamos que C efectivamente es electo y que, una vez en ejercicio del cargo, pone en práctica la estrategia E, pero rápidamente descubre que no conducirá al resultado esperado. ¿Qué debe hacer C en esa situación?

Si C respalda la concepción de la representación como mandato (o si sabe que la mayoría de sus representados sostienen esta concepción) su criterio de acción debería ser: “Fui electo *porque* propuse la estrategia E y *con el propósito* de aplicarla”. Naturalmente, C podría preguntarse cuál podría ser la nueva preferencia de sus representados una vez que quedó demostrada la ineficacia de la estrategia E. Pero, dado que esta pregunta solo puede responderse de manera especulativa, C debe continuar aplicando la estrategia E hasta el momento en que pueda realizarse una consulta real. El responsable de dar respuesta a la situación de los granjeros no es C sino los representados.

Si C se identifica con la concepción de la representación como autonomía controlada (o si sabe que la mayor parte de sus representados lo hace), se sentirá autorizado a abandonar la estrategia E y buscar un sustituto, siempre y cuando se cumplan dos condiciones. La primera es que C respete los procedimientos formales que delimitan sus potestades legítimas. La segunda es que se sienta en condiciones de persuadir a sus representados sobre lo bien fundado de su decisión, es decir, que sea capaz de construir un relato que explique por qué, habiendo sido elegido para aplicar E, la decisión más razonable que pudo tomar consistió en aplicar una estrategia diferente. Una vez presentado este relato, normalmente C tendrá que esperar hasta las siguientes elecciones para conocer la reacción de los ciudadanos.

Finalmente, si C prefiere la concepción de la representación como delegación (o si sabe que es la preferida por sus representados) sólo deberá preocuparse de obtener resultados sustantivos que mostrar. Esos resultados pueden consistir en una mejora de los niveles de bienestar de los granjeros o en algún otro logro que sea valorado por los votantes. Con el fin de obtener este resultado puede servirse de la estrategia E o de otra, y puede seguir los procedimientos que considere más convenientes.

---

<sup>27</sup> Sobre este tema ver Hanna Pitkin: *The Concept of Representation*, ya citado, pp. 14ss. y Quentin Skinner: “Hobbes and the Purely Artificial Person of the State”, *The Journal of Political Philosophy* 7, 1 (1999), 1-29.

<sup>28</sup> Guillermo O’Donnell: “Delegative Democracy?”, *Journal of Democracy* 5/1 (1994), 55-69.

El siguiente cuadro resume los tres casos discutidos:

		Procedimientos sujetos a evaluación	
		SI	NO
Impacto sobre el bienestar sujeto a evaluación	SI	Representación como autonomía controlada	Representación como delegación
	NO	Representación como mandato	-----

Estas distinciones sólo funcionan con claridad en el campo analítico. En la vida real las cosas siempre son más complicadas. Pero el análisis es útil en la medida que muestra que los representantes pueden recibir mandatos muy distintos de parte de los representados, y que eso afectará de modo decisivo el funcionamiento de las instituciones.

En la democracia constitucional-liberal de carácter representativo, tal como solemos practicarla, la representación como autonomía controlada es la concepción estándar. La representación como delegación significa una renuncia a formas esenciales de control, e implica la destrucción de los mecanismos de rendición de cuentas horizontal y vertical. En cuanto a la representación como mandato, se trata de un vínculo que puede funcionar adecuadamente en ciertos contextos (por ejemplo, en organizaciones de tipo corporativo) pero hay al menos dos razones para dejarla de lado cuando se trata de la representación política.

En primer lugar, una representación mandatada puede ser eficaz para transmitir los intereses y preferencias de un grupo específico, pero tenderá a postergar los intereses y preferencias de quienes no están adecuadamente representados o no tienen representantes en absoluto. Por ejemplo, un acuerdo entre representantes mandatados de los sindicatos y representantes de los patronos igualmente mandatados puede ser satisfactorio para ambas partes, pero al mismo tiempo puede perjudicar gravemente a quienes no tienen empleo. Lo mismo vale para la gente demasiado pobre o poco instruida, para los enfermos mentales, los niños o las generaciones futuras. Para que esta clase de riesgo sea adecuadamente considerado, es indispensable que los representantes tengan la capacidad de desprenderse de todo punto de vista asociado a la defensa de un interés específico.

En segundo lugar, la representación no mandatada tiene un efecto depurador sobre el debate público. Por una parte hay, o al menos puede haber, un efecto de depuración cognitiva de la voluntad del electorado. En la discusión preparatoria de las decisiones, los representantes confluyen con otros representantes que pueden aportar nueva información o nuevos argumentos. Estos elementos pueden hacer ver como inadecuada una

posición que originalmente parecía sólida. La representación no mandatada implica aceptar que el cambio de opinión es un hecho normal en la vida de política, en lugar de ser visto como una traición o una anomalía. Por otro lado, cuando los representantes llegan a los ámbitos formales de deliberación, se encuentran con restricciones formales sobre los argumentos que pueden emplear. Los miembros de un Parlamento democrático deben encontrar la manera de armonizar su lenguaje y sus propuestas con los principios de igualdad y equidad que rigen el funcionamiento de la institución. De este modo, las instituciones tienden a mejorar la calidad moral del debate, no porque seleccionen como representantes a hombres más puros que el promedio, sino porque los obliga a limitar sus propuestas y argumentos aun más de lo que están limitados en el debate público general. Por esta razón, y tal como observa Philippe Van Parijs, “lo más odioso que dice el político más odioso es mucho menos odioso que lo que piensa buena parte de su electorado”<sup>29</sup>.

### **¿DEMOCRACIA REPRESENTATIVA O DEMOCRACIA DELIBERATIVA?**

En la sección (d) afirmé que la deliberación es un componente esencial de la democracia representativa, pero también observé que las discusiones reales raramente se parecen a un intercambio de ideas que se ajuste a la lógica del mejor argumento. Con demasiada frecuencia, la vida política real se reduce a un intercambio de frases pensadas por profesionales de la publicidad o, peor aun, a una sucesión de ataques personales entre personas que defienden intereses contrapuestos.

Como resultado de esta tensión, en los últimos años se han fortalecido las voces que piden avanzar hacia una “democracia deliberativa”. Pero el problema es que no queda del todo claro lo que esta expresión pueda significar. Al menos en algunas versiones, la democracia deliberativa sería algo diferente de la democracia representativa y estaría llamada a sustituirla. En otras versiones, los elementos de democracia deliberativa serían complementos que se incorporarían a la democracia representativa tradicional, con la finalidad de enriquecerla o corregirla. Por último, en otras versiones la expresión “democracia deliberativa” sería una manera de denominar al funcionamiento correcto de la democracia representativa.

Quienes defienden la primera postura consideran insuficiente lo que puede ofrecer la democracia representativa, y proponen orientarnos hacia formas de funcionamiento político fundadas en la intervención directa de los ciudadanos. Es, típicamente, el programa del republicanismo cívico, que pone énfasis en la participación mediante la organización de cabildos o asambleas populares<sup>30</sup>. Esta propuesta tiene distinguidos antecedentes históricos pero también enfrenta dos dificultades importantes.

La primera es que, tal como lo reconocen sus propios defensores, una democracia participativa en la que sea posible un intenso intercambio de argumentos sólo es

<sup>29</sup> Philippe Van Parijs : *Qu'est-ce qu'une société juste?* París, Seuil, 1991, p. 277.

<sup>30</sup> Para una defensa bien conocida de este punto de vista ver, por ejemplo, Skinner, Q. 1992: “On Justice, the Common Good and the Priority of Liberty”. En Chantal Mouffe (ed.): *Dimensions of Radical Democracy*, London & New York, Verso, pp. 211-24.

posible en la pequeña escala. Un ejercicio de este tipo es inviable entre millones de personas.

Pero la dificultad es que la pequeña escala tiene sus propios problemas, que son bien conocidos por los especialistas. En primer lugar, cuando las decisiones se toman entre poca gente, los intereses particulares y los conflictos entre individuos tienden a tener un peso desmesurado sobre el proceso de decisión, y frecuentemente terminan por bloquear toda salida razonable. En segundo lugar, los procesos deliberativos que se desarrollan en la pequeña escala tienen a favorecer las decisiones que concentran los beneficios y dispersan los costos, al tiempo que bloquean las decisiones que concentran los costos y dispersan los beneficios. Esto puede conducir a grandes desequilibrios e injusticias como, por ejemplo, tener zonas favorecidas con sistemas escolares muy ricos y zonas desfavorecidas con sistemas escolares muy pobres. En tercer lugar, en las democracias de pequeña escala es más probable que se generen formas locales de dictadura de la mayoría (como la dictadura de la “mayoría moral” en una región muy conservadora) o que se toleren prácticas de discriminación racial, económica o religiosa que serían inaceptables si se intentara generalizarlas<sup>31</sup>.

La segunda dificultad de la apuesta a una democracia deliberativa fundada en una intensa participación ciudadana es que, en un esquema semejante, la capacidad de incidir en las decisiones políticas queda condicionada a la voluntad de participar en las instancias de deliberación. Por esta vía puede llegarse a un sistema de voto calificado, en donde la condición de acceso no esté ligada a la riqueza ni a la nobleza de sangre, sino a la disposición a involucrarse activamente en la vida pública. Este es un problema serio en una época como la nuestra, que ha valorado como nunca antes la vida privada. Oscar Wilde decía que el problema con el socialismo es que exige demasiadas noches por semana. Su frase finalmente resultó errónea, porque el socialismo real condujo a una extrema concentración de la decisión política. Pero al menos puede decirse que ese es el riesgo del republicanismo: los poetas, los filósofos, los amantes de la vida familiar, de la jardinería o de la música barroca corren el riesgo de convertirse en ciudadanos de segunda. Por esta vía habremos ganado en oportunidades de participación pero habremos perdido en términos de igualdad política.

Uno de los puntos fuertes de la democracia representativa es justamente que la participación no es condición para tener derechos. Es muy importante que aquellos que no quieren participar sigan existiendo políticamente. Un esquema en el que la posibilidad de incidir en las decisiones dependa de la participación activa (por ejemplo, una sociedad que funciona exclusivamente en base a asambleas) termina generando una nueva aristocracia: la de los activistas, es decir, la de aquellos que disponen del tiempo, las energías y el deseo de participar. Como dice el canadiense Charles Taylor (un filósofo sobre el que no cabe ninguna sospecha de conservadurismo) la participación mal

---

<sup>31</sup> Para todo esto ver el libro de Stephen Elkin y Edward Soltan: *A New Constitutionalism*, Chicago The University of Chicago Press, 1989, así como la bibliografía que allí se cita. Ver también: Will Kymlicka & Wayne Norman: “Return to the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory”, ya citado.

entendida puede convertirse en “una farsa o en un instrumento de manipulación en manos de las minorías activas”<sup>32</sup>.

Vistas estas dificultades, algunos defensores de la democracia deliberativa no proponen una sustitución global de la representación tradicional, sino su complementación con algunos dispositivos que tiendan a fortalecer el componente argumentativo de la vida democrática. Hace algunos años, el gran cientista político estadounidense Robert Dahl propuso la creación de un “mini-populus” diseñado para favorecer la deliberación entre ciudadanos comunes, pero en condiciones especialmente favorables de acceso a la información y a los argumentos expertos<sup>33</sup>. En la misma línea, James Fishkin propuso una “deliberative opinion poll” que se diferenciaría de las encuestas de opinión tradicionales en el sentido de que no se les pediría a los ciudadanos su opinión irreflexiva, sino su opinión luego de haber participado de un proceso deliberativo cuidadosamente estructurado<sup>34</sup>. Más recientemente todavía, el filósofo Bruce Ackerman y el propio Fishkin propusieron la creación en Estados Unidos de un nuevo feriado llamado “Día de la deliberación”, que se celebraría en cada año electoral y durante el cual los ciudadanos se ocuparían de deliberar (sin perder el salario correspondiente a esa jornada) sobre temas centrales de la agenda<sup>35</sup>.

Estas propuestas son más sofisticadas que la anterior, pero corren el riesgo de reproducir dentro de esos espacios protegidos los mismos fenómenos que ocurren a nivel de la sociedad en su conjunto. El hecho de reunir a cierto número de ciudadanos durante un tiempo limitado puede mejorar hasta cierto punto la calidad del debate, pero no puede evitar que aparezcan liderazgos circunstanciales, que la estrategia de los *slogans* breves y efectistas siga siendo rendidora o que haya una gran influencia de los medios de comunicación.

Estas dificultades hacen que, en muchos contextos de discusión, la expresión “democracia deliberativa” se use básicamente para referirse al ideal de una democracia representativa que funcione adecuadamente, es decir, una democracia deliberativa en la que los ciudadanos se involucren con cierta intensidad en los asuntos públicos, en la que exista un debate orientado por la lógica del mejor argumento y en la que los representantes actúen con responsabilidad y plena disposición a rendir cuentas ante sus representados. En este sentido, nadie que defienda la democracia representativa debería dejar de defender la democracia deliberativa. Pero es importante tener en cuenta que no se trata de un dispositivo institucional alternativo, ni siquiera complementario, sino del buen funcionamiento del dispositivo que nos hemos dado<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> Charles Taylor: “Des avènements possibles: la légitimité, l’identité et l’aliénation au Canada à la fin du XXe siècle”. En Ch. Taylor: *Rapprocher les solitudes. Le fédéralisme et le nationalisme au Canada*. Sainte-Foy, Les Presses de l’Université Laval, 1992, p. 91.

<sup>33</sup> Dahl, Robert: *Democracy and its Critics*, ya citado, p. 340.

<sup>34</sup> James Fishkin: *Democracy and Deliberation*. New Haven, Yale University Press, 1991.

<sup>35</sup> Bruce Ackerman y James Fishkin: *Deliberation Day*. New Haven, Yale University Press, 2005.

<sup>36</sup> Los defensores de la democracia representativa tradicional tuvieron claro desde siempre que el mejor o peor funcionamiento del sistema depende esencialmente del grado y calidad del involucramiento ciudadano. Sobre el punto ver, por ejemplo, John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, I. En J. S. Mill: *On Liberty and Other Essays*, ya citado, p. 210.



## CONCLUSIÓN

En estas páginas intenté especificar algunos conceptos fundamentales que usamos en la reflexión política, y también intenté argumentar a favor de la versión tradicional de la democracia constitucional-liberal de carácter representativo. Esto no significa que ignore que este régimen enfrenta dificultades y amenazas. Entre ellas cabe mencionar la apatía y el desencanto de grandes sectores de la ciudadanía, el fortalecimiento de una cultura política que confunde legitimidad política con apoyo de la mayoría, y la creciente tecnificación del debate preparatorio de muchas decisiones de gobierno, con su consiguiente efecto de debilitar las posibilidades de control ciudadano.

Los problemas existen y son muchos. Pero es un error suponer que, para solucionarlos, debemos apurarnos a sustituir el entramado institucional del que nos hemos servido hasta ahora. La institucionalidad democrática tal como la conocemos es el resultado de largos siglos de aprendizaje. Sin duda es imperfecta y probablemente sea mejorable. Pero es importante entender su lógica de funcionamiento si queremos conseguir que los procesos de cambio sean efectivamente procesos de mejora y no dinámicas de decadencia.