

TRES MODELOS CONTEMPORÁNEOS DE CIUDADANÍA*

*Alejandra M. Salinas***

Resumen: El trabajo distingue y compara tres modelos contemporáneos sobre la noción de ciudadanía en una democracia liberal. Para el primero, los ciudadanos están llamados a ejercer una ciudadanía activa, directa y militante; para el segundo, la calidad ciudadana se manifiesta principalmente en su aspecto deliberativo, mientras que para el tercero el ejercicio de la ciudadanía reviste un carácter instrumental, que busca limitar al gobierno. Sostengo que estas posturas comparten su crítica al sistema representativo actual y su fe en una ciudadanía con capacidades y aptitudes suficientes para controlar y/o complementar actividades del gobierno, si bien difieren en las recetas institucionales para hacerlo.

Abstract: This work distinguishes and compares three contemporary models of citizenship in a liberal democracy. For the first, citizens are called to exercise an active, direct and militant attitude; for the second, citizenship is mainly manifested in its deliberative aspect, while in the third vision the exercise of citizenship is of an instrumental nature that seeks to limit government. I argue that these positions share their criticism of the current representative system, as well as their faith in the capacity of citizens to supplement and /or control government activities, although they differ in the institutional recipes to do so.

Este trabajo se propone delinear y comparar tres visiones contemporáneas sobre la participación de la ciudadanía en una democracia liberal. A lo

* Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el VIII Congreso Nacional de Ciencia Política, Buenos Aires, 2007.

** Doctora en Sociología, UCA. Profesora de Teoría Política y Social Contemporánea (Untref/Eseade/Uca). Email: salinas@eseade.edu.ar

largo del texto el concepto de ciudadanía o de participación se aplicará indistintamente a cualquiera de las instancias relacionadas con la presentación de propuestas ciudadanas, el debate público y el voto popular, y en cualquiera de las jurisdicciones o competencias de gobierno (nacional, local, legislativa, ejecutiva, administrativa, judicial), tanto en el plano del diseño institucional como en el de las prácticas y propuestas políticas.

Tomando como inspiración el artículo de Habermas (1999) que compara tres modelos normativos de democracia –el republicano, el deliberativo, el liberal–, se buscará ampliar la reflexión sobre el tema intentando aportar un nuevo elemento de análisis. A tal fin, distinguiremos entonces el modelo participativo, según el cual los ciudadanos están llamados a ejercer una ciudadanía activa, directa y militante (Barber, 1984; Young, 1999; Béjar, 2000); el modelo deliberativo, basado en el principio de que una justificación mutua de las decisiones que se toman colectivamente es esperable, tanto de parte de los ciudadanos entre sí como del gobierno (Habermas, 1999; Gutmann y Thompson, 1997; Rawls, 1997; Nino, 1996), y el modelo competitivo, centrado en las estructuras, reglas y procesos que permiten a los ciudadanos participar, controlar y complementar las acciones o decisiones de gobierno (Buchanan, 2000, 1999; Hayek, 1978).¹

¿Qué tienen en común estas teorías? ¿En qué aspectos se diferencian? ¿Por qué es relevante explorar la naturaleza y alcance de una ciudadanía comprometida y vigilante? Antes de abocarme a responder estas preguntas quisiera advertir que las visiones aquí retratadas no pretenden ser una clasificación o listado exhaustivo de las principales teorías políticas contemporáneas. Por caso, teorías populistas (Laclau, 2009) y marxistas (Žizek, 2000) también ofrecen aportes para reflexionar sobre la realidad política a escala local y global. Más bien, considero que las posturas asociadas a los tres modelos aquí bajo análisis son lo suficientemente significativas y representativas de los valores asociados con un sistema democrático liberal, y en este sentido se presentan como visiones normativas cuyo punto en común, a diferencia de las otras posturas mencionadas, es presentar argumentos a favor del fortalecimiento de dicho sistema.

Nuestro enfoque comenzará entonces por analizar dos premisas iniciales comunes a los tres modelos y que justifican su inclusión en el conjunto de teorías a ser comparadas. En primer lugar, en la opinión de los autores seleccionados, el diseño y las prácticas del sistema representativo de gobierno han resultado insuficientes para atender o reflejar adecuadamente las opiniones y demandas actuales de la ciudadanía; en segundo lugar, en los tres modelos se asume que la ciudadanía posee la capacidad potencial –dadas ciertas condiciones– para informarse suficientemente de modo de actuar, proponer, deliberar, votar y/o controlar (según el caso) una acción política alineada con sus ideas, preferencias o intereses (cualesquiera sean éstos). A continuación, en la segunda sección, veremos las coincidencias y diferencias de las tres posturas en más detalle, abordando los postulados específicos de cada una en lo referente tanto al ideal como a la práctica de la ciudadanía en la vida política moderna.

Críticas al sistema representativo

Como hemos señalado, en la opinión de los autores aquí bajo análisis, el diseño y las prácticas del sistema representativo ha resultado insuficiente para atender o reflejar adecuadamente las opiniones y demandas actuales del ciudadano medio. En particular, respecto del diseño y el funcionamiento del sistema representativo, el modelo participativo se presenta como el más crítico. Benjamin Barber, por ejemplo, ha propuesto reformarlo para posibilitar un gobierno en manos de una “ciudadanía comprometida”, pasando de un gobierno de profesionales a uno de ciudadanos. En contraste con el estilo representativo, de “intermediarios”, este autor promueve la conversación, la decisión y la acción colectiva, mediante mecanismos como las asambleas locales, referéndums nacionales, programas televisivos al servicio del uso cívico, y las cooperativas de gestión ciudadana (Barber, 1984:261-262). De acuerdo con esta perspectiva participativa, la tensión entre los funcionarios y los ciudadanos es, en última instancia, insuperable, y por ello la sociedad política debe guiarse por el ideal del autogobierno.

Así, la participación ciudadana resiste al “poder centralizado” y constituye una micro-democracia de asociaciones de ciudadanos (Béjar, 2000:213). El corolario normativo derivado que la estructura institucional debe incorporar el máximo de participación ciudadana posible.

En contraste, el modelo deliberativo centra sus críticas a la representación moderna en los estilos y procesos seguidos por sus funcionarios, antes que en las estructuras de gobierno en sí mismas. En este sentido, la deliberación es vista como una cualidad subyacente al sistema actual, y no como una propuesta de cambio sustantivo en dirección del autogobierno (Mansbridge, 1980:525). En el ideal de la deliberación, los ciudadanos intercambian argumentos y justificaciones morales sobre sus posturas políticas en las asambleas y foros públicos, los cuales complementan pero no reemplazan al gobierno representativo (Gutman y Thompson, 1997:358; Rawls, 1997:769,772; Habermas 1999:242-243). Algunos autores deliberativos como Carlos Nino van un poco más lejos en su crítica a la representación, considerándola un “mal necesario” dadas las condiciones y restricciones a la que está sujeta gran parte de la ciudadanía; las personas suelen no tener tiempo, conocimientos especializados ni el poder suficiente para hacerse oír, y la extensión territorial hace imposible la deliberación “cara a cara” (Nino, 1996:132,146).

Por último, para el modelo competitivo, el sistema representativo no refleja las opiniones de los votantes sino la voluntad de una mayoría parlamentaria que obedece a las presiones de los intereses especiales de grupos minoritarios. Los escritos de Hayek de la década de 1970 son categóricos en su condena del mal funcionamiento de los regímenes representativos contemporáneos, donde los representantes inventan “justificaciones morales para los beneficios otorgados a intereses especiales” al mismo tiempo que anuncian que “han actuado movidos por consideraciones de justicia”. De acuerdo con este autor, es la existencia de un único poder legislativo omnipotente la que posibilita el proceso corrupto de negociación e intercambio de votos y favores por beneficios y privilegios a grupos particulares en detrimento del bien general (Hayek, 1978:10,149). La legislación de intereses especiales como característica de las asambleas legislativas es un diagnóstico

que comparten otros autores liberales clásicos, como James M. Buchanan, para quien el comercio de votos legislativos o “intercambio de favores” impone altos costos a los individuos y debe ser resistido mediante disposiciones constitucionales estrictas (Buchanan y Tullock, 1999:280, 293).

El presupuesto epistémico

Respecto de la condición y requisito para una efectiva participación ciudadana, los tres modelos asumen que los ciudadanos poseen una capacidad cognitiva suficiente para participar en política, ya sea interviniendo públicamente, dando opiniones o tomando decisiones.

Al reflexionar sobre las instituciones de una democracia participativa y describir las cualidades ideales del ciudadano en ese proyecto, suele darse por sentada la capacidad y la disposición al compromiso, la comunicación, la participación, la información, y la acción por parte de los ciudadanos (Barber, 1984: 261-309). En particular, el acceso a la información resulta crucial para contribuir al desarrollo de la educación cívica, sin la cual “la elección democrática es poco más que la expresión o agregación de prejuicios privados” (Barber, 1984:278). La provisión de información requiere de subsidios públicos para la difusión de escritos y videos de modo de garantizar la igualdad de acceso y de aprendizaje por parte de los ciudadanos, y así aumentar la calidad de la ciudadanía y un entendimiento prudencial de los criterios políticos (Barber, 1984:279).

Para otros, en cambio, el plano de las emociones y el de la voluntad son más importantes que la capacidad cognitiva a la hora de resaltar las cualidades del ciudadano ideal, que formaría parte de una comunidad “referente de la propia identidad”, y que dependería “de la propia acción, ampliada en la virtud de los otros ciudadanos, en una voluntad de trascendencia común” (Béjar, 2000: 200). Este lenguaje es consistente con la visión de que la participación republicana resalta el sentimiento de autorrealización, facilitado por las virtudes del coraje y del entusiasmo y, en segundo plano, por la educación y las instituciones (Béjar, 2000:14-15).

Por su parte, Iris Young aclara que una democracia inclusiva debe asegurar que todos los agentes afectados por una deliberación o decisión colectiva puedan influir en la misma para que ésta sea legítima. Así, todos los intereses, opiniones y perspectivas deben ser tenidos en cuenta en la deliberación, es decir, ser “oídos”, bajo la condición de reciprocidad (Young, 1999:155).² Sin embargo, para dicha autora esto no implica que los mismos ciudadanos sean los portavoces ilustrados de esos intereses, opiniones y perspectivas, ya que los representantes pueden hacerlo por ellos (en Tebble, 2003: 202). Young también critica la idea de que la legitimidad democrática esté dada exclusivamente por el intercambio de razones y argumentos, desconociendo otros modos de comunicación democrática más informales (en Tebble, 2003:199). La implicancia de su postura respecto de la capacidad cognitiva ciudadana es doble: ni todos los ciudadanos se ven exigidos de desarrollar esas capacidades, ya que otros pueden “hablar” en su nombre, ni todos los agentes deben reducir su comunicación a una deliberación racional, existiendo otras formas igualmente respetables para hacerlo.

A título comparativo, entonces, podemos decir que en el modelo participativo el desarrollo de las capacidades cognitivas ciudadanas o bien no es un tema relevante porque está supeditado a otros aspectos —la virtud (Béjar), el acceso a la información (Barber) y la comunicación no articulada (Young)—, o bien es un supuesto que subyace a otras consideraciones y no ha sido suficientemente explicitado. En ambos casos, las consideraciones epistemológicas no son sustanciales. En contraposición, los deliberativos ponen énfasis en la necesidad de ofrecer argumentos para justificar mutuamente las posiciones ciudadanas en el plano colectivo. Así, dada la ausencia de un grupo de expertos que posean juicios morales cautos y suficiente información empírica para tomar las decisiones correctas, la deliberación ofrecería potencialmente una oportunidad para mejorar el conocimiento colectivo (Gutman y Thompson, 1997: 224). Ello supone que el ciudadano medio posee capacidad cognitiva suficiente que lo habilita para participar en la deliberación: “pensamos en las personas como razonables y racionales, como ciudadanos libres e iguales, con los dos poderes morales [capacidad para una concepción de la justicia y capacidad para una

concepción del bien], y poseyendo en un momento dado una determinada concepción del bien que puede cambiar con el tiempo” (Rawls, 1997:800). Desde este ángulo, la deliberación proporcionaría una doble función, reveladora e inclusiva: “La discusión y decisión inter-subjetiva es el procedimiento más confiable para acceder a la verdad moral [puesto que no solamente] amplía nuestro conocimiento y revela defectos en el razonamiento, sino que ayuda a satisfacer la exigencia de atención imparcial de los intereses de todos los afectados” (Nino, 1996:113). En suma, la cualidad epistemológica de la deliberación colectiva residiría en correr el ‘velo de ignorancia’ no sólo de nuestra propia posición sino la de todos los ciudadanos.

Resulta propicio resaltar aquí que, a pesar de que en teoría los deliberativos presentan los argumentos cognitivos más fuertes, a la hora de aplicarlos al diseño institucional son los más precavidos. Además de descartar la cualidad deliberativa de los mecanismos de participación inclusiva (como el referéndum) para corregir los errores de la deliberación legislativa, Nino contempla, por ejemplo, un “veto suspensivo” judicial y la “inconstitucionalidad por omisión” en los casos en que las legislaturas deliberativas no implementen las prescripciones del liberalismo igualitario que el autor propone (Ibid., 215). Asimismo, Rawls excluye del foro público político la deliberación ciudadana y sólo considera los fallos de los jueces, los discursos de legisladores y ejecutivos, los argumentos de los candidatos políticos y las plataformas partidarias (Rawls, 1997:767). El corolario general es que los ciudadanos deberían dejar en manos de los representantes y expertos la elección de los medios para la consecución de los fines generales de la sociedad (Christiano, 1995: 207, 214). Desde la óptica de estos autores los votantes “avalan” las decisiones de los funcionarios pero no participan en su gestión; más aún, ni siquiera se debieran molestar por hacerlo pues no corresponde que se desentiendan de sus ocupaciones privadas. En definitiva, el concepto de ciudadanía activa en el modelo deliberativo se limita a las instancias de debates en asambleas, en los medios de comunicación y en otros espacios públicos, pero en principio no se expande a la instancia de la toma de decisiones políticas directas (Habermas, 1999: 245).

Analicemos ahora las premisas epistémicas del modelo competitivo y sus implicancias para la noción de ciudadanía democrática. En la visión de Hayek, dado que el conocimiento de las circunstancias particulares no existe en forma concentrada sino que está disperso entre los individuos, en forma incompleta y frecuentemente contradictoria, el desafío que se presenta en la vida social es cómo coordinar el conocimiento fragmentado de modo de producir resultados deseables (Hayek, 1980). Nótese que, lejos de ser un problema, la dispersión del conocimiento presenta ciertas ventajas para el sistema democrático, entre las cuales se cuentan una mayor oferta de opiniones o programas políticos y una amplia variedad de posibles gobernantes a elegir (Hayek, 1978:107-108). En efecto, el proceso democrático está abierto a una “competencia de opiniones”, en la cual triunfan las minorías que –desafiando opiniones prevalecientes– logran vencer a la mayoría. La expresión “opiniones” incluye tanto un componente preferencial individual como un componente teórico sobre cómo funciona el mundo; es éste último el que se somete a falsación mediante la competencia y la discusión pública.³

En la democracia hayekiana, los ciudadanos adquieren un tipo de aprendizaje que emerge de escuchar y deliberar acerca de las distintas opiniones que compiten por obtener su voto. Se producen así dos procesos simultáneos: el de una minoría de ciudadanos-candidatos que compite en el campo de las opiniones por captar el voto popular, y el de una mayoría de ciudadanos que se educa políticamente a través de las prácticas democráticas. Es importante resaltar que la confianza depositada en esta educación cívica se extiende hasta el punto de considerar la posibilidad del recurso al referéndum popular como una instancia confiable para controlar en ocasiones las decisiones de gobierno (Hayek, 1978:192).

Desde una perspectiva similar, James M. Buchanan indagó sobre los procesos de decisión colectiva a partir de la premisa del cálculo racional individual a la hora de anticipar las consecuencias esperadas de una decisión colectiva. En su modelo, cada persona intenta maximizar el beneficio de vivir en sociedad, intentando reducir los posibles efectos negativos que una decisión colectiva tenga sobre sus derechos (costos externos) así como

los costos esperados de su participación en esa decisión (costos de la decisión) (Buchanan y Tullock, 1999:45). El cálculo de utilidad toma como supuesto la capacidad individual para detectar y anticipar los efectos de una decisión colectiva, y para plantear estrategias respecto de las instituciones y los cursos de acción a seguir en función de ese cálculo. Como puede inferirse, esta visión es cognitivamente fuerte, aunque a diferencia del modelo deliberativo, se apoya en un individualismo epistemológico que prescinde de la deliberación grupal o social para conocer las preferencias o intereses individuales necesarios para efectuar el cálculo previo a la decisión colectiva.

En la siguiente sección presento algunas respuestas de los tres modelos a las preguntas básicas sobre el concepto y el rol de la ciudadanía en los sistemas políticos actuales.

¿En qué consiste la participación ciudadana?

En su aspecto formal, la participación ciudadana en una democracia liberal consiste en ser parte voluntaria de los procesos políticos (informarse, peticionar, votar, controlar, deliberar, decidir, etc.). En un aspecto más sustantivo, la participación ciudadana constituye además una expresión de autonomía respecto de la voluntad del gobierno y de otros actores políticamente organizados. Los motivos por los que los ciudadanos desean o se proponen involucrarse en estas actividades son voluntarios en el sentido de que son libres; estrictamente hablando esto sólo puede darse en un régimen democrático, ya que en regímenes totalitarios o autocráticos los ciudadanos están forzados u obligados a respetar u obedecer decisiones de otros –no son “parte de” sino que son “absorbidos por” la política. Por otro lado, hablamos de autonomía para aludir al grado en que un sistema permite o alienta que los ciudadanos expresen o actúen en contra de las propuestas oficiales.

Claro está, los mecanismos que facilitan y promueven la expresión de autonomía se asientan en gran medida en los medios de comunicación

masiva y de los mecanismos institucionales e informales que la posibilitan. Hablamos de una democracia participativa en la medida en que haya más mecanismos; de una democracia representativa cuando se limita a la ciudadanía a actuar en el momento electoral y a instancias pre y post electorales bastante limitadas; y de democracia directa cuando no se requiere necesariamente de instancias gubernamentales de aprobación de las decisiones ciudadanas.⁴

Un análisis más exhaustivo de este concepto nos exige ocuparnos de cuestiones relacionadas con los actores, los sistemas y los mecanismos políticos.

¿Quiénes y cómo participan?

¿Quiénes son los ciudadanos llamados a participar? ¿Y a quiénes y por qué se “excluye”? El debate entre inclusión y exclusión ha alimentado una rica y controvertida literatura en este terreno. La narración de las progresivas etapas históricas del fenómeno de una ciudadanía en aras del sufragio universal, la adopción de la representación proporcional, las cuotas femeninas en las legislaturas y la consulta ciudadana mediante referéndum, entre otras, son ilustraciones de los llamados procesos de inclusión ciudadana.

Una línea más afín con los reclamos del modelo participativo amplía el concepto jurídico de inclusión al campo social: los excluidos serían los grupos de ciudadanos menos favorecidos por su situación socioeconómica, pero que poseen los mismos derechos políticos que los otros ciudadanos. Entre otras formas de petición, estos grupos reclaman medidas de gobierno a través de protestas, marchas, huelgas, cortes de rutas, etc., haciendo uso de modos de participación no convencional y cultivando habilidades asociativas, militantes, y retóricas en mayor medida e intensidad que los demás ciudadanos.⁵ Irónicamente, la práctica de estas modalidades de acción en aras de “maximizar las voces sociales” (Young, 1999:156) los distinguen de gran parte de sus co-ciudadanos y parecen alimentar el clivaje inclusión/exclusión que se intenta eliminar. Desde este ángulo, las medidas propiciadas para asegurar la igualdad de acceso y de

oportunidades son criticadas desde otras concepciones para las cuales la inclusión da cuenta de una comunidad cerrada a la que “hay que entrar” y se contrapone al carácter abierto de una ciudadanía caracterizada por pertenencias múltiples (Goodin, 2005: 204-205).

Para otros, la inclusión jurídica es una pre-condición de la inclusión social: así, por ejemplo, la ampliación del voto ciudadano a cuestiones específicas de políticas públicas (mediante el referéndum) puede disminuir los costos externos que los legisladores imponen sobre otros ciudadanos y reasignaría recursos de modo de crear más oportunidades para todos en el campo socioeconómico. La inclusión institucional debe estar inserta en un marco de protección constitucional de derechos con garantías judiciales efectivas y estables (Buchanan, 2000).

Inversamente, la exigencia deliberativa de postular razones o argumentos para quienes estén llamados a participar en los procesos y las decisiones democráticas son criticadas por quienes sostienen, junto a Hayek, que gran parte del conocimiento ciudadano es tácito, no articulado: “Si las decisiones se basan solamente en ofrecer razones –o en otros mecanismos comunicativos explícitos como el saludo, la retórica y los relatos– ello se hará a expensas de esas motivaciones inexpresables y culturalmente específicas que permiten llegar e implementar decisiones particulares que sin embargo resultan ser socialmente eficaces” (Tebble, 2003: 202).

El concepto de deliberación también entraría en conflicto con las posturas participativas, en tanto y en cuanto exige cualidades limitadas a ciertos grupos que atentarían contra la igualdad ciudadana y restringen el ámbito participativo. Por caso, como no constituyen un punto de vista “imparcial”, se excluye de la deliberación los siguientes argumentos: la expresión de preferencias o intereses particulares, la descripción de hechos, tradiciones o costumbres, las proposiciones normativas no generales, las inconsistencias teóricas o prácticas, las proposiciones normativas que no consideren los intereses de las personas, y las proposiciones normativas prudenciales o estéticas. También estipula que la categoría de inclusión requiere del ciudadano una “capacidad mínima para identificar su interés, exponerlo y justificarlo” (Nino, 1996:122,134). A la luz del presente debate,

pareciera que estas restricciones al diálogo democrático serían más de las que un concepto amplio de inclusión admitiría.

Por otro lado, el proceso democrático podría verse afectado por la pretensión deliberativa de que ciudadanos con opiniones divergentes puedan o tengan que aceptar la justificación de las propuestas y actos políticos de los otros. ¿Qué pasaría si eso no sucede o si, peor aún, la diferencia de opiniones se exagera a causa de la deliberación, siendo ésta contraproducente y traduciéndose en la exclusión de algunos argumentos? Dado el carácter frecuentemente irresoluble del conflicto entre diversas opiniones morales, el modelo competitivo presenta menores ambiciones, limitando la acción política a la no interferencia en la vida privada.

Desde el ángulo de la elección pública, cuanto más gente participe, más difícil se torna la negociación para la búsqueda de beneficios mutuos y por lo tanto menores son los costos externos de la decisión (Buchanan, 2000); desde el ángulo de la teoría de los juegos, la incorporación de “jugadores con poder de veto” –instituciones y grupos cuyo acuerdo es necesario para legislar– permite que las propuestas se acerquen a la preferencia media, el núcleo temático donde las diferentes posiciones dejan de lado los desacuerdos para cooperar con miras a la toma de una decisión. Ello dependerá entre otras cosas de la regla de decisión: cuantos más votos se requieran para tomar la decisión más difícil es lograr el acuerdo (Tsebelis, 2002:54). Se deduce de ello que normas constitucionales y reglas electorales que busquen la inclusión ciudadana deben prever el *trade-off* entre la amplitud de la inclusión, la agilidad del proceso de toma de decisiones y la dirección que éste pueda tomar.

Finalmente, desde el ángulo epistémico, se ha sugerido que la formación, adopción e implementación de opiniones políticas de la ciudadanía pueda instrumentarse a través de mecanismos de democracia directa y de una competencia jurisdiccional, de modo de permitir a los ciudadanos elegir entre un conjunto de opiniones e instituciones alternativas (Wohlgemuth, 2001:287).

La conclusión derivada de estas premisas es que antes que detenernos en averiguar cuánto saben los ciudadanos para poder participar, debemos

preguntarnos en qué sistema político ese conocimiento escaso y limitado será usado de la mejor manera. Los elementos de análisis aquí presentados parecen indicar que si los individuos conocen mejor sus propias circunstancias particulares podrán participar más eficazmente cuando propongan, debatan, voten o controlen propuestas de gobierno aplicadas a esas circunstancias. Ello exigiría contar con jurisdicciones no muy extensas y funciones limitadas y concretas, para que la escala de la participación sea “cognitivamente” efectiva.

¿En qué temas y áreas participan los ciudadanos, y para qué?

Siguiendo la distinción entre la esfera pública y privada, algunos autores participativos son terminantes respecto de la insuficiencia de una ciudadanía limitada a participar en instancias políticas formales; en su visión, las decisiones y actuaciones colectivas también cumplen un rol en el área del trabajo y la familia. Así, por ejemplo, se pregona la acción política en las decisiones de la empresa (Bachrach, 1967:88-100) y en la familia (Mansbridge, 1980:214), pues se entiende que es político todo lo que la ciudadanía puede y debe discutir y decidir, incluyendo cuestiones laborales y familiares.⁶ Toda acción colectiva es entonces política, se afirma, “de forma que tanto si adopta la forma de participación en el proceso político oficial como si no, equivaldrá a un aumento de la participación política” (Macpherson, 1981: 128).

Para el modelo deliberativo también la acción colectiva alcanza la esfera privada, donde los ciudadanos deberían buscar cultivar las virtudes de la deliberación. El éxito de la misma “depende del apoyo de toda una franja de instituciones intermedias” como la prensa, el cuidado de la salud, los deportes profesionales, clubes, sindicatos, asociaciones, empresas, agencias del gobierno, el servicio militar y el sistema educativo (Gutmann y Thompson, 1997:359).

En contraposición, para el modelo competitivo el cálculo individual de costo-beneficio se aplica a dos áreas distintas: aquella en la que el ejercicio de ciertos derechos se beneficia de la organización privada, y aquella

que se encuadra en el campo de la decisión colectiva debido a los altos costos que acarrearán a nivel de provisión individual, como por ejemplo asegurar la educación básica, prevenir incendios y plagas, proveer protección policial, etc. (Buchanan y Tullock, 1999: 75-77).

En última instancia, la pregunta sobre el alcance de la acción ciudadana está supeditada al objetivo que se busque perseguir a través de la misma. En el modelo competitivo el ejercicio de la ciudadanía reviste un carácter instrumental, de contralor de los logros y cumplimientos de las funciones de gobierno, de modo que la participación apuntaría a evitar un gobierno discrecional o dominante (Schapiro, 2003). En contraste, para el modelo participativo la participación es vista como un fin en sí misma, ya que constituye parte primordial del desarrollo individual. La educación, entendida como el desarrollo de las capacidades sociales y políticas de cada individuo, está en íntima conexión con las prácticas participativas (Mansbridge, 1980). Desde este ángulo, la participación que posibilita la práctica de la virtud cívica moderna debe buscarse en el campo del sector asociativo, en las actividades de voluntariado. Es allí donde se encuentra la dimensión auto-realizadora, tanto individual como colectiva (Béjar, 2000: 215,224).

Entre los deliberativos también se defienden los beneficios de la participación ciudadana en términos de integridad o magnanimidad cívica: para superar los conflictos o desacuerdos morales planteados en la acción colectiva, el cultivo de valores que propicien el respeto del otro sería el componente cultural indispensable para los aspectos argumentativos de la deliberación (Gutmann y Thompson, 1997:360). En cambio para la versión deliberativa de Nino, sostener una idea de virtud cívica es pregonar una visión perfeccionista de la democracia con la que él está en desacuerdo, y propone asentarla sobre otras bases: primero, porque el gobierno democrático constituye un bien público del que todos se benefician y, segundo, porque permite proteger los intereses compartidos por grupos de ciudadanos y en especial los de los grupos menos favorecidos (Nino, 1996:154-155). El lenguaje del beneficio y del interés prevalece así sobre el de la virtud, y parece acercar a Nino al modelo competitivo.

¿Adónde se participa y por medio de qué mecanismos?

Así como el alcance de la participación ciudadana depende de sus objetivos, también está vinculado con el tamaño de la jurisdicción geográfica o poblacional, y con el tipo de mecanismo participativo asociado a ésta.

Dentro de éstos últimos, una primera y clásica distinción alude a los mecanismos directos de decisión popular, como el referéndum, y los indirectos como las elecciones. Entre éstos, Lijhpart resalta que la participación debe contar con mecanismos institucionales que favorezcan la asistencia electoral, como las fórmulas de representación electoral, elecciones no muy frecuentes y convocadas durante el fin de semana, y el voto compulsivo. Consciente de la tensión entre el voto obligatorio y el carácter del voto como un derecho, este autor admite que el voto compulsivo se traduce en una muy pequeña reducción de la libertad comparado con muchos otros problemas de acción colectiva que las democracias resuelven por medio de la imposición de obligaciones como las tareas de los jurados, el pago de impuestos y la conscripción militar (Lijhpart, 1997).⁷

Respecto de los mecanismos directos, si bien la postura varía, algunos autores permiten incorporar la democracia directa para afianzar el componente de auto-gobierno que la inspira y otros como un medio de control al poder gubernamental discrecional e ilimitado. Así, el modelo participativo contempla el referéndum y la iniciativa popular a nivel nacional, y evalúa favorablemente la contribución de los mismos a la hora de aumentar la responsabilidad ciudadana, la educación cívica y la disciplina (Barber, 1984:281-289). Por su parte, dentro del modelo competitivo, Buchanan acoge con beneplácito la idea de democracia directa por dos razones principales. Por un lado, la posible despolitización de numerosos asuntos que, al no poder enfrentar los altos costos de un referéndum, quedarían fuera de la decisión colectiva y dentro de la esfera privada. Por el otro, un sistema que contemple el voto popular directo dificultaría la formación de coaliciones políticas permanentes, evitando así los negociados e intercambios propios de tales coaliciones. El autor concluye a favor del voto popular directo dentro de límites constitucionales (Buchanan, 2000:5).

Si bien hay alguna divergencia respecto de este punto, tanto el modelo participativo como el competitivo en general proponen jurisdicciones pequeñas que posibiliten el ejercicio de votaciones populares directas, ya sea pensadas como una pirámide con base barrial o laboral y vértice en consejos nacionales y locales (Macpherson, 1981:130-131), o pensadas dentro del esquema federal con un mayor grado de descentralización (Buchanan, 2000).

La postura deliberativa sobre los mecanismos directos es más ambivalente. Carlos Nino, por ejemplo, señala que la democracia directa no constituye una deliberación genuina sino una instancia en la cual los votantes sólo pueden responder sí o no frente a las propuestas de los políticos. Preocupado por instrumentar la deliberación en un sistema directo, propone someter las cuestiones por medio de voto directo en unidades políticas pequeñas, siempre y cuando los derechos esenciales estén protegidos a escala supranacional (Nino, 1996: 150-153). Tampoco Gutman y Thompson (1997) o Rawls (1997) contemplan el voto directo ciudadano, pues defienden un sistema representativo puro.

Conclusiones

En este trabajo intenté bosquejar desde un punto de vista comparativo los argumentos básicos de tres modelos teóricos de ciudadanía –el participativo, el deliberativo y el competitivo. Señalé que los tres comparten una crítica al sistema representativo clásico, así como una fe –más o menos piadosa según el autor– en la capacidad cognitiva del ciudadano medio. Cada modelo ancla su crítica y su fe en pilares distintos, pero no siempre opuestos entre sí. La crítica participativa y competitiva al sistema clásico es más fuerte que la de los deliberativos; el primero resiente la desigualdad ciudadana que el sistema representativo no puede resolver, mientras que el segundo alerta contra las invasiones públicas producto de la denodada asociación entre los legisladores y los buscadores de rentas. Con cautela, los deliberativos admiten que el sistema representativo puede subsanarse por medio de la adopción de prácticas deliberativas que redundarían en

beneficio de todos, comenzando por el beneficio de la legitimación moral de las decisiones colectivas, que se erigiría triunfante sobre el diagnóstico de la “política como conflicto”.

La relevancia de la capacidad cognitiva ciudadana va de la mano de las respectivas posturas sobre el sistema representativo. Si éste ha de ser cuestionado y reformado, es importante transmitir la idea de que los ciudadanos poseen ciertas cualidades mínimas para hacerse cargo de esa tarea. Mientras que esas cualidades se destacan de modo parejo en los tres modelos, parecieran tener mayor relevancia para el éxito de las propuestas deliberativas y participativas, que tienen una agenda positiva que promover (igualdad y redistribución), mientras que el modelo competitivo, fiel a su tradición de defensa de las llamadas libertades negativas, se limita a señalar lo que las amenaza: la pretensión del conocimiento centralizado y otros obstáculos a la libre coordinación del conocimiento disperso entre las personas.

Concordantemente, el estilo de ciudadanía que encontramos en los modelos deliberativo y participativo es pro-activo en comparación con el ciudadano-pasivo del tercer modelo, si bien éste admite la intervención ciudadana ocasional y directa en las decisiones colectivas, mientras muchos de los deliberativos no la contemplan.

Hemos retratado hasta aquí la naturaleza de la noción de ciudadanía en los tres modelos: principalmente educativa para los participativos, en esencia justificativa para los deliberativos, y fundamentalmente instrumental a los ojos del modelo competitivo. Podríamos afirmar, además, que el alcance del rol ciudadano está en relación inversa con las aspiraciones de cada modelo: mientras los modelos deliberativo y participativo aúnan las esferas públicas y privadas en defensa de la ampliación de la igualdad ciudadana al plano socioeconómico, el modelo competitivo restringe la intervención ciudadana al plano político y al rol de contralor del poder, asistido también por los canales horizontales de gobierno y por la acción más difusa de una prensa libre y vigilante.

Concluiré por sugerir que, sobre el entramado conjunto de los pivotes conceptuales de cada modelo, se podría erigir una convocatoria a la ciudadanía

donde se alineen la pluralidad de motivaciones y acciones ciudadanas en la búsqueda de un régimen político más profundamente democrático.

NOTAS

- 1 El espectro de autores es por supuesto muy amplio y escapa a la intención de este trabajo hacer un mapeo bibliográfico extensivo. Para quienes desean ampliar su lectura pueden consultar para una defensa ya clásica del modelo participativo a Pateman (1980) y Fishkin (1991); entre los deliberativos a Mansbridge (1980) y Christiano (1995); y entre los competitivos a Tsebelis (2002) y Shapiro (2003), entre otros.
- 2 Excepto los argumentos que expresan solamente preferencias personales y el auto-interés (Ibid., 155).
- 3 Para más elaboración sobre este concepto y la noción de competencia en política aplicando criterios hayekianos ver M. Wohlgemuth, quien resalta el hecho de que la democracia como competencia es un proceso de “generación y evaluación crítica de hipótesis políticas” (2001: 246).
- 4 Cuanta más autonomía popular haya para iniciar, aprobar o ejecutar propuestas de gobierno, más se acercará el sistema a un modelo de democracia directa (Salinas, 2007).
- 5 Para un tratamiento favorable de estas cualidades tomando como caso a las madres de Plaza de Mayo ver Guidry y Sawyer (2003). Para otra visión apologética de casos como el de los piqueteros ver Pacheco (2004). Cfr. Leis y Viola (2009).
- 6 “La así llamada esfera privada es un área importante de la acción estatal. Lo que está en juego al cambiar las políticas sobre la vida privada son qué cuestiones se colocarán en la esfera pública y quién lo hará” (Guidry y Sawyer, 2003:282, mi traducción).
- 7 También Nino comparte la necesidad de instaurar el voto compulsivo, preocupado por legitimar decisiones democráticas acercándolas a su criterio de imparcialidad (Nino, 1996:154).

REFERENCIAS

- Bachrach, Peter, 1967, *The Theory of Democratic Elitism: A Critique*, Boston and Toronto: Little, Brown and Company.
- Barber, Benjamin, 1984, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley: University of California Press.
- Béjar, Helena, 2000, *El corazón de la república. Avatares de la virtud política*, Madrid: Paidós.

- Buchanan, James M. y Tullock, Gordon, 1999 (1962): *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, The Collected Works of J. Buchanan, Vol. 3, Indianapolis: Liberty Fund.
- Buchanan, J.M., 2000: "Direct Democracy, Classical Liberalism and Constitutional Strategy", Presentado a la Reunión de la Sociedad Mont Pelerin en Chile.
- Butler, J., Laclau, E. & Žižek, S. 2003 (2000): *Contingencia, hegemonía, universalidad: diálogos contemporáneos en la izquierda*, Buenos Aires: FCE.
- Christiano, T., 1995: *The Rule of the Many: Fundamental Issues in Democratic Theory*, Boulder and Oxford: Westview Press.
- Fishkin, J., 1991: *Democracy and Deliberation*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Goodin, R. E., 2005 (2003): *Reflective Democracy*, New York & Oxford: Oxford University Press.
- Guidry, J. A. y Sawyer, M. Q., 2003: "Contentious Pluralism: The Public Sphere and Democracy", *Perspectives on Politics*, Vol. 1, No. 2, 273-289.
- Gutmann, A., y Thompson, D., 1997 (1996): *Democracy and Disagreement*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Hayek, F.A. 1980 (1945), "El uso del conocimiento en la sociedad", *Revista de Estudios Públicos*, N° 12, 157-169.
- Hayek, F., 1978 (1960): *The Constitution of Liberty*, Chicago: University of Chicago Press.
- Hayek, F., 1979: *Law, Legislation, and Liberty. Vol. 3: The Political Order of a Free People*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Laclau, E., 2009 (2005): *La razón populista*, México: FCE.
- Leis, Héctor R. y Eduardo Viola, 2009: "El dilema de América del Sur en el siglo XXI: democracia de mercado con Estado de Derecho o populismo", *Documentos de CADAL*, Año VII, Número 97, 5 de mayo.
- Lijphart, A., 1997: "Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma", *American Political Science Review*, Vol. 91:1 (March), 1-14.
- Macedo, S. (ed.), 1999: *Deliberative Politics: Essays on Democracy and Disagreement*, New York & Oxford: Oxford University Press.
- Macpherson, C.B. 1981 (1976): *La democracia liberal y su época*, Madrid: Alianza Editorial.
- Mansbridge, J., 1980: *Beyond Adversary Democracy*, New York: Basic Books.
- Mansbridge, J., 2003: "Rethinking Representation", *The American Political Science Review*, Vol. 97, No. 4, 515-528.

- Nino, C. S., 1996: *The Constitution of Deliberative Democracy*, New Haven: Yale University Press.
- Pacheco, M., 2004: “Del piquete al movimiento. Parte 1”, Cuadernos de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas, N° 11, enero, en <http://fisyp.rcc.com.ar/11.Piqueteros.pdf>
- Pateman, C., 1980: *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pettit, P., 1997: *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*, New York: Oxford University Press.
- Rawls, J., 1997: “The Idea of Public Reason Revisited”, *University of Chicago Law Review*, Vol. 64:3, Summer.
- Salinas, A., 2007: “La iniciativa popular, el referéndum y la división del poder”, *Universitas. Revista de Sociedad y Cultura*, N° 4, agosto, 67-86.
- Shapiro, I., 2003: *The State of Democratic Theory*, Princeton: Princeton Univ. Press.
- Tebble, A. J., 2003: “Does Inclusion Require Democracy?”, *Political Studies*, Vol. 51, 197-214.
- Tsebelis, G., 2002: *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton: Princeton University Press.
- Wohlgemuth, M., 2001: “La democracia como un proceso de descubrimiento: hacia una economía austríaca del proceso político”, *Libertas*, N° 34, pp.
- Young, I.M., 1999: “Justice, Inclusion and Deliberative Democracy”, en Macedo S. (ed).
- Žižek, S., 2005: “Against the Populist Temptation”, en http://www.lacan.com/zizpopulism.htm#_ftnref2