

La democracia electoral y sus rivales*Philippe Van Parijs, UCLouvain*

La democracia electoral está en problemas. Los políticos electos son maliciosos y despiadados. Las reglas son a corto plazo. El interés en encontrar otras alternativas nunca fue tan intenso. Dos de estas alternativas serán discutidas en este texto: asambleas deliberativas con ciudadanos elegidos al azar e iniciativas de ciudadanos. Tengo simpatía por las dos, y en efecto he seguido de cerca y con gran interés una paradigmática visión de cada una. Por un lado, he concurrido como uno de los "expertos" al evento G1000 que tuvo lugar en Bruselas el 10 de noviembre de 2011 y seguí su preparación y su continuación. Por el otro lado, he concurrido el 26 de enero de 2012 al evento cuya iniciativa fue de los ciudadanos europeos inaugurado por el presidente de la comisión europea, Maros Sefkovic, y seguido de principio a fin la iniciativa europea sobre un ingreso básico incondicional y organizado dentro de este marco. Me dedicaré a estos experimentos instructivos en breve y daré algunas de las conclusiones a las que arribé después de haber visto ambas alternativas. Pero primero quiero presentar lo que me parecen las tres virtudes centrales de la democracia electoral y sus tres deficiencias fundamentales.

Educación, civilización, disciplina: principales virtudes de la democracia electoral

¿Qué justifica una presunción a favor de la democracia electoral, entendida como un modo de decisión colectiva, que recae en elecciones libres, sufragio universal y alguna forma de regla de mayoría? Hay tres justificaciones básicas para esta presunción. Las primeras dos se concentran en la calidad de las decisiones colectivas y la tercera en el costo de cumplimiento.

¿Por qué debería la naturaleza democrática de un proceso de decisión colectiva elevar la probabilidad de que las decisiones a las que se lleguen sean buenas? Una primera razón encuentra su raíz en la fuerza educativa de la captación de votos. Esta virtud cognitiva o epistémica de la democracia fue claramente resaltada en el análisis sobre antiguas ciudades de Grecia de Josiah Ober del 2008. En un régimen tiránico, los líderes políticos se pueden quedar con el poder incluso aunque sepan poco más de lo que sus ministros se molestan en decirles. En cambio, en una democracia, la necesidad de ser elegidos y reelegidos fuerza a los líderes políticos a escuchar, y recabar información valiosa sobre sus votantes de los cuales depende: sobre su situación, sus miedos, sus esperanzas. Las decisiones que son guiadas por información sobre aquellos que son afectados siempre tienden a ser mejores decisiones.

La segunda razón por la cual es esperable que las decisiones democráticas sean mejores decisiones deriva de lo que John Elster (1986) llamaba la fuerza civilizada de la hipocresía. Esta razón se sostiene por que el proceso democrático no se reduce sólo al voto, si no al agregado de preferencias. Si funciona correctamente, es porque incluye deliberación y formulación de argumentos. Es por eso que le da un rol central a la conversación que precede a las elecciones, particularmente durante la campaña electoral y para la conversación que la sigue, especialmente en asambleas parlamentarias. En las conversaciones inducidas por el proceso democrático los candidatos políticos tienden a desarrollar un discurso que aparenta ser de interés general o de tratamiento justo de los intereses del electorado o de preocupación de los mismos. Independientemente de su sinceridad, este discurso termina teniendo un fuerte impacto en sus actos. La necesidad de sonar razonable en el debate civiliza no sólo sus palabras si no también sus políticas.

El tercer fundamento para una fuerte presunción a favor de la democracia electoral reside en la disciplina de la autoimposición. Se presume que la naturaleza democrática del proceso aumenta la probabilidad de que las decisiones sean voluntariamente cumplidas por los individuos, independientemente de que piensen que esas decisiones son buenas. Cualquier entidad política funcionara más eficientemente si el costo de implementación de estas decisiones no requiere un aparato represivo caro. El cumplimiento es fácil y barato si

quienes están sujetos a las decisiones y reglas las consideran legítimas. Pero para que una entidad política funcione adecuadamente, el cumplimiento voluntario debe promoverse en la mayoría de los casos, en donde aquellos de los que se espera el cumplimiento de las decisiones crean que éstas serán malas o no tienen idea acerca de si las decisiones serán buenas o malas en un futuro.

Esto ocurre como resultado de gente que reconoce que los tomadores de decisiones son aquellos titulados para decidir (legitimidad). Para decirlo de un modo esquemático, tiempo atrás, dicho reconocimiento pudo alcanzarse a partir de sujetos suficientes que creían que Dios(?) había creado sus monarquías con autoridad. En sociedades modernas, dicha autoridad puede ser ocasionalmente otorgada a líderes carismáticos percibidos como representantes de la nación, tanto para lo bueno como para lo malo (Hitler, Fidel Castro, Mandela?) o bien hacia ancianos a los que se considera que poseen competencias apropiadas e integridad (¿un gobierno nacional de técnicos formado en una situación de crisis, una comisión europea formada por miembros imparciales, líderes del partido comunista chino?). Sin embargo, el camino más general y seguro para tomar decisiones aceptables para ciudadanos y entidades políticas subordinadas, independientemente de su contenido, es dejarlos decidir libremente (por ejemplo, dejando que los ciudadanos elijan a sus representantes mediante un proceso democrático). A mayor probabilidad de voluntad- y por eso más barato, el cumplimiento asegurado de esta forma brinda un tercer terreno para una fuerte presunción a favor de la democracia.

Estas tres justificaciones (no sólo la última), pueden derivar de una característica de la democracia electoral enfatizada por Karl Popper (2000): "democracia es sobre todo la capacidad para eliminar sinvergüenzas". Para que las primeras dos justificaciones funcionen, son los afectados por las decisiones los que deben tener la habilidad de quitar a los "sinvergüenzas". Mientras que, para el funcionamiento de la tercera justificación, aquellos que deben cumplir con las decisiones deben poseer esta capacidad.

Cortoplacismo, impactos fronterizos, adicción mediática: fallas de la democracia electoral

En la medida en que la presunción a favor de la democracia depende de las dos primeras justificaciones, está claro que ella pierde mucha de su fuerza cuando una amplia proporción de las personas afectadas por las decisiones no tienen derecho al voto. Éste es el caso - incluso con el sufragio universal y altos números de votantes- si las decisiones tomadas en un país impactan significativamente sobre lo que sucede en otro y/o si las decisiones tomadas por una generación impactan significativamente en el destino de las futuras generaciones. Lo que la democracia electoral deja de lado es lo impopular. Pero lo impopular no necesita provenir de sinvergüenzas. También pueden ser defensores de (no se por qué palabra la reemplazaría, pero la actual no suena bien,) de los intereses de los extranjeros o de aquellas personas no nacidas. Esto genera los dos problemas fundamentales de la democracia electoral.

En primer lugar, cuando hay un gran impacto en jóvenes o futuras generaciones - por ejemplo a través del efecto de nuestro estilo de vida en el cambio climático, o a través del efecto en las reglas de la política actual de gasto público o de jubilación en la responsabilidad fiscal-, incluso la mejor democracia puede aparecer como una dictadura del presente. Por esta razón, aceptar un cierto "déficit democrático" puede implicar grandes ventajas en lo que respecta a la calidad de las decisiones tomadas –asegurando así un tratamiento más justo a los jóvenes y a los aún no nacidos. Por ejemplo, podrían alcanzarse mejores niveles en materia de justicia intergeneracional, a partir de una soberanía transferida a un nivel democrático menor, con decisiones centrales siendo tomadas por instituciones e individuos más inmunes a las presiones electorales. Medidas cautelares impopulares sobre emisiones de carbono o reforma sobre pensiones por un nivel europeo electoralmente inadecuado, podría llegar a generar mejores decisiones que si las políticas en esta área fueran dejadas a la democracia electoral (por ejemplo a líderes políticos nacionales que temen perder sus cargos).

Cuando el impacto mayor recae sobre las personas que pertenecen a la actual generación pero que viven más allá de los límites de las entidades sobre las que la democracia opera, el problema no es tan intratable por la democracia electoral como cuando el impacto se produce sobre generaciones futuras. Dicho problema, sin embargo, representa un segundo y

serio desafío para la democracia electoral. Las instituciones europeas fueron creadas, en parte, para lidiar con externalidades transfronterizas de este tipo. De todos modos, el volumen de las externalidades generadas creció enormemente, en parte a raíz de la adopción de una moneda común. Para lidiar con este problema no basta con la formación de una entidad política común. Además, el proceso democrático debe ser diseñado de forma que ambas cuestiones –la fuerza educativa de la captación de votos y la fuerza civilizadora de la hipocresía- puedan hacer su trabajo en una escala apropiada (de modo tal que, por ejemplo, los líderes políticos de la región se vean inducidos a juntar conocimiento de todas las personas afectadas por sus decisiones y desarrollar un discurso que se comprometa a perseguir políticas justas para todos ellos). Una reforma que podría ayudar a atender esta preocupación es la introducción de una circunscripción electoral pan-europea, destinada a cubrir parte de los asientos del parlamento europeo, con el resultado de la elección en esta circunscripción determine la elección del presidente de la comisión europea. Sin embargo, aun con el sistema electoral mejor diseñado e incluso con un ejecutivo europeo cuya composición dependa estrictamente del resultado de las elecciones, cada uno de los votantes de Estados Unidos (alrededor) de 400 millones de votantes potenciales consideran que tienen una capacidad muy limitada para afectar las decisiones de aquellos que están en el poder. Como resultado de ello, puede que baje la proporción de aquellos dispuestos a votar y aún más la proporción de aquellos que se molestan en investigar los aspectos relevantes y las posiciones adoptadas por los candidatos. Se puede esperar de esto (en parte por eso) que también haga bajar su habilidad para "dejar de lado a los sinvergüenzas", y –por tanto- para debilitar la operación de los tres mecanismos mencionados anteriormente para justificar la democracia electoral. En consecuencia, el segundo problema fundamental toma la forma de un dilema: ya sea que la democracia electoral excluye a muchas de las personas afectadas por las decisiones adoptadas en el nivel de que se trate, o el impacto de cada votante en el resultado de la elección es disuasivamente pequeño.

Junto a estos primeros dos problemas, podríamos agregar un tercero, que parece estar ganando mucha importancia, y que pronto podría opacar a los otros dos. Nuestros medios europeos cambiaron mucho en el curso de los últimos 100 años, primero por la dominación de una prensa escrita partisana a la dominación de la radio y la televisión pública, y ahora

hacia un paisaje electrónico cada vez más segmentado. Uno puede alegrarse de la naturaleza cada vez más creciente y la diversidad de la oferta de las observaciones y argumentos. Pero la gran apertura del nuevo mundo de medios dispara una proliferación de información no confiable, así como también análisis parcializados, diseminados ansiosamente por aquellas cuyas emociones o prejuicios coinciden. Además, la competencia por atención entre un pletórico torrente de información da un premio a los “tweets” ágiles, apariciones teatrales, percances aleatorios, revelaciones personales y fragmentos de sonido inteligente sin descanso repartidas por You Tube o Facebook. Por supuesto, estas no son las únicas tendencias que genera la irreversible dominancia de Internet. Pero ellas están ciertamente presentes, y cuanto más fuerte sean, menor va a ser el modo en que las personas elegidas y las políticas adoptadas queden iluminadas por información proveniente del electorado, y menor va a ser el peso de los argumentos que apelen al interés general.

Esto nos deja con el siguiente predicamento, que yo veo como la causa fundamental del malestar que existe hacia la democracia electoral. En primer lugar, en el contexto en que las decisiones actuales tienen más impacto a largo plazo, la inevitable capacidad de respuesta a corto plazo para el electorado de hoy puede convertirse en un defecto importante más que en una virtud. En segundo lugar, en un contexto en que las decisiones necesitan ser tomadas en una escala más grande por las masivas externalidades transfronterizas, las tres virtudes de la democracia electoral pierden mucha de su fuerza. En tercer lugar, en un contexto en que los electorados volátiles se están volviendo más y más sensibles a rumores no comprobados y a mensajes simples alcanzados a través de un sistema segmentado de canales electrónicos, el proceso electoral va a tender a tomar más decisiones erradas, y su propensión a educar y civilizar a aquellos que quieren ser elegidos y reelegidos va a ser mucho más débil.

¿Pueden formas alternativas de democracia hacerlo mejor, en particular asambleas deliberativas con una muestra al azar de ciudadanos como el G1000 y colecciones de firmas como las iniciativas de los ciudadanos europeos?

Mi observación sobre el proceso de G1000 dió lugar a dos sorpresas. Lo que más me sorprendió, en principio, fue el hecho de que se necesitasen alrededor de 50000 llamados telefónicos para terminar con 700 personas extrañas, que finalmente aparecieron en Bruselas el 11 de mayo de 2011. En segundo lugar, lo que me sorprendió fue que lo que salió al mundo exterior como el resultado tangible del evento reflejó un minuto de las discusiones que se llevaron a cabo ese día. Ninguno de estos factores destruye la relevancia del experimento. Pero cada uno e ellos nos invita a ser modestos en lo que respecta a su potencial.

La primera sorpresa resalta un límite importante de esta forma de proceso democrático –un límite con el cual creo que podemos convivir. Puede existir una brecha importante entre el número de personas que se intenta reclutar, y el número de personas que finalmente acuerdan venir. Pero, en lo personal, no esperaba que fuera tan enorme. Aún antes de que la agencia comenzara con los llamados, había un sesgo implicado en la posesión o no de teléfono. Esto se combinaba con el sesgo de estar presente cuando se hacía el llamado. Después, se producía una cascada de procesos de auto selección: aquellos que escuchaban más que la primera oración; aquellos que entendieron de qué se trataba todo esto; aquellos que realmente consideraron la posibilidad de pasar todo un día en Bruselas; aquellos que aceptaron ser contactados de vuelta por una posible participación; aquellos que aceptaron estar ahí (aprox 3000); aquellos que unos días antes del evento confirmaron que estarían allí (aprox 1000); y aquellos que realmente aparecieron y se quedaron todo el día (704).

Aunque se realizó un esfuerzo muy grande para lograr un balance adecuado entre los invitados, en materia de género, edad y proveniencia geográfica, difícilmente puede esperarse de este proceso que genere una muestra representativa de la población belga. Por ejemplo, un factor importante de aceptación y participación parece ser que la persona contactada haya escuchado sobre la G1000 antes de la llamada telefónica, lo cual ya supone algún grado de profunda exposición a la prensa de calidad –una característica que no se

encuentra distribuida al azar en todas las capas de la sociedad. ¿Es éste un defecto fatal? Lo sería si el objetivo fuera conseguir una foto perfecta de la opinión de la población en un momento particular. Pero el propósito de este ejercicio es modelar la opinión a través de la deliberación; y lo que usted puede, podría decirse que debe hacer sólo con las personas interesadas y motivadas a escuchar, pensar y formar su propio juicio.

¿Es entonces un sin sentido realizar 50000 llamados telefónicos con un gran gasto, en lugar de simplemente llamar a voluntarios? Para nada. En tanto la representatividad esta lejos y de algún modo es innecesaria, existe una diversidad de materias y es sin duda mucho más grande de lo que hubiese sido entre voluntarios. Dicha diversidad es indudablemente valiosa para el ejercicio deliberativo.

Mi segunda sorpresa estuvo relacionada con el modo en que se organizó la actividad, y con el resultado producido. Se seleccionaron cuatro temas que emergieron de una previa consulta online, y sobre estos cuatro temas discutidos en la reunión, se pidió a distintos grupos –cada uno de ellos formado por 10 personas- que realizaran propuestas. Después de algún tipo de filtrado para evitar la superposición y el privilegio de convergencia, se seleccionaron 36 propuestas, que fueron sometidas al voto de toda la asamblea. Y el resultado de esta votación fue presentado y levantado por la prensa local y extranjera, como el resultado de esta primera asamblea deliberativa, realizada a partir de una muestra al azar de ciudadanos belgas. Se trató, sin dudas, de una manera efectiva de tener -al final del día- algunos resultados "deliberados", pero también sujetos a alguna seria tergiversación. La mayoría de las propuestas fueron discutidas sólo en una minoría de las mesas. Y la votación en pleno sobre las propuestas, por lo tanto, casi no difiere de la que podría haber tenido lugar al inicio del evento. La lección que se obtiene parece ser obvia para mi: si el resultado agregado de este tipo de evento es esperado, el foco de propuestas a discutir debe ser significativamente reducido, y su diseño debe ser, por tanto, más un producto “vertical?” de lo que resultó en esta ocasión.

Una vez que se advierten estos límites, pueden reconocerse también los méritos de lo realizado, que parecen obvios. Me sorprendió mucho, por ejemplo, el esfuerzo que puso David Van Reybrouck y su equipo de voluntarios en la preparación y y organización del

evento, y así también la tarea que realizaron para la indispensable recaudación de fondos (fondos que provinieron de un masivo voluntariado, y de varias donaciones). Por ejemplo, a todos los participantes del G1000 se les proveyeron dos comidas y se les devolvieron sus gastos de traslado. El esfuerzo que implicó esta iniciativa social fue tanto que uno puede asegurar que nunca se va a igualar, al menos no en este tamaño. James Fishkin, uno de los principales propagadores de las asambleas deliberativas en el mundo, organizó una asamblea en el parlamento europeo el 12-14 de octubre de 2007 con 350 personas de 27 países diferentes. Como uno puede esperar, los gastos de viajes, hotelería y traducción fueron mucho mayores, comparados con los modestos gastos del G1000- que no necesitó asegurar alojamiento, y sólo necesitó de traducciones al francés y alemán, que realizaron los voluntarios. Uno puede preguntarse si el resultado valió la pena, en relación con los gastos que implicó. La conclusión es clara: tales asambleas a escala europea y nacional sólo pueden ser organizadas por un muy pequeño subconjunto de las cuestiones que son reguladas cada año en nuestras democracias. Mis dos sorpresas y las conclusiones que deduzco de ellas no afectan el interés de las asambleas deliberativas del tipo G1000, como fue hecho en el ensayo de Caluwaerts y Reuchamps (2014). Pero ellas nos obligan a la modestia: ninguna pretensión se le puede hacer a la representatividad, y sólo un pequeño subconjunto de los problemas que una política necesita direccionar pueden ser manejados por la misma. Las dos objeciones a la importancia de las asambleas deliberativas son, en algún sentido, pragmáticas. Pero hay una objeción más fundamental a la idea de que tales asambleas pueden representar un reemplazo de la democracia electoral. Para decirlo en pocas palabras: es mejor para las personas que los que gobiernan sean electos entre ellos y por ellos, que entre ellos y por lotería. Y la razón de esto reside en tres fuerzas- educativa, civilizatoria y de disciplina, desencadenado por la democracia electoral y apagado por la selección al azar. Es cierto que, los defensores de la selección al azar generalmente les proponen para asambleas más que para ejecutivos. Pero, precisamente, esto es lo que genera que las asambleas puedan cumplir una función sólo marginal y suplementaria de la democracia electoral, antes que aparecer como un paradigma alternativo verdadero.

Hay, sin embargo, una serie de cuestiones para las que creo que tiene especial relevancia, precisamente, el conjunto de temas para los cuales tres mecanismos de la democracia electoral dejan de ser virtuosos. Siempre que las decisiones que deben ser tomadas afectan profundamente a las generaciones futuras, puede tener sentido confiar en asambleas en las cuales sus miembros no tienen que estar obsesionados con lo bien que les irá a ellos y a sus partidos en las futuras elecciones. En cuanto a Bélgica, Kris Deschower y yo argumentamos hace 10 años a favor de un “senado sin senadores”, con el staff y las premisas de un senado siendo utilizadas para organizar y alojar asambleas deliberativas que consistan en un conjunto equilibrado de ciudadanos, particularmente calificado por su compromiso o competencia para discutir las preguntas a largo plazo en sobre las cuales el Parlamento elegido (el Chambre/Kamer) quiere ser aconsejado. En su libro reciente, David Van Reybrouck (2014: 139-150), “hace un alegato temporal para un sistema bi-representante” relacionado con el miembro del senado elegido por sorteo por tres años. ¿Por qué no? Pero la mejor fórmula puede que no sea ir por períodos de tres años: conocer la tasa de auto selección (inevitablemente muy parcial), para un solo día G1000 podemos imaginar como sería y en lo que la tasa de deserción se sería cuando se convierte en una cuestión de permitir tres años de la vida de uno mismo. Una fórmula más prometedora (y más barata) consistiría en la contratación de ciudadanos al azar para las sesiones más breves sobre un tema específico. Estas asambleas ad hoc pueden incluir concebiblemente además los políticos electos de los parlamentos regionales y representantes de la sociedad civil organizada, proporcionando las reuniones que se manejen de manera que los ciudadanos elegidos al azar mantengan la ventaja. Siendo menos prejuicios que los grupos de presión que actúan en ámbitos pertinentes y sus expertos, y menos atados por las líneas del partido y temores electorales que los políticos, los ciudadanos seleccionados al azar una vez bien informados y dado el tiempo para reflexionar, pueden tener una mejor perspectiva de ser guiado por la justicia para con las generaciones futuras. A nivel europeo, una vez que todas las actividades rutinarias del Parlamento Europeo sean transferidas a Bruselas, un rol similar se le puede dar a Strasbourg: sesiones centradas y con la participación de miembros de los parlamentos nacionales, expertos y ciudadanos seleccionados al azar. En ambos niveles, esta asamblea no necesita la última palabra, pero con un encuadre adecuado, las

conclusiones a las que se llegan deberían tener un gran impacto en lo que las autoridades elegidas van a terminar de decidir.

Iniciativas de los ciudadanos

Las iniciativas de los ciudadanos, analizadas por Kristof Jacobs (2014) ¿podrían jugar un papel más importante? Para ayudarnos a reflexionar sobre esta pregunta, es útil comparar dos iniciativas que ocurrieron más o menos al mismo tiempo, y sobre el mismo tema. En Suiza, la posibilidad de realizar iniciativas populares a nivel federal se introdujo en 1848. De acuerdo con la Constitución vigente, si una iniciativa popular federal reúne al menos 100.000 firmas de ciudadanos suizos con derecho a voto en un plazo máximo de 18 meses, Suiza está obligada a organizar una consulta popular sobre la propuesta dentro de los próximos dos o tres años, a menos que el gobierno federal o el parlamento federal hagan una propuesta alternativa con el acuerdo de quienes formularon la propuesta inicial. En los últimos 50 años se pusieron en marcha más de 160 iniciativas: más de 100 reunieron el número de firmas requeridas, y 13 reunieron el apoyo de una mayoría de los votantes y una mayoría de las provincias, convirtiéndose así en parte de la Constitución suiza. En abril de 2012, se lanzó una iniciativa popular que proponía añadir el siguiente artículo a la Constitución suiza: "1. La Confederación introduce un ingreso mínimo irrenunciable. 2. El ingreso mínimo debe permitir a toda la población vivir una vida digna y participar en la vida pública. 3. La ley determinará la financiación y el nivel de la renta básica". El 4 de octubre de 2013, los iniciadores entregaron alrededor de 127.000 firmas a la cancillería federal, iniciando así un proceso que deberá concluir con un referéndum nacional a más tardar en 2016.

El Tratado de Lisboa de diciembre de 2007 introdujo por primera vez la posibilidad de incorporar una forma de democracia directa a nivel europeo: las Iniciativas ciudadanas europeas. Para ser aceptada, una Iniciativa Ciudadana Europea tiene que ser iniciada por siete ciudadanos de la UE que vivan en siete Estados miembros diferentes. La misma debe consistir en una propuesta que pertenezca a un tema de competencia de la Comisión Europea, y no debe ser "manifiestamente abusiva, frívola o vejatoria", ni "manifiestamente contraria a los valores de la UE". Para tener éxito, la iniciativa debe reunir al menos un

millón de firmas de ciudadanos de la UE con derecho a voto en el Parlamento Europeo en un plazo máximo de 12 meses. La cantidad mínima de firmas que se necesitan, deberán ser proporcionales a la cantidad de miembros del parlamento de cada Estado, siendo proporcionalmente menos exigente en los países mas habitados que en los países menos habitados. Las iniciativas exitosas tienen derecho a una respuesta oficial por parte de la Comisión Europea y a una audiencia en el Parlamento Europeo. Las iniciativas llevan tiempo, en razón de la cantidad de condiciones de logística que conllevan - en particular los procedimientos de validación de cada uno de los Estados miembros- pero en abril de 2012, el procedimiento estaba en funcionamiento.

Una de las primeras iniciativas que se presentó, el 8 de julio de 2012, fue titulada "Ingreso Mínimo Universal" y fue enunciado de la siguiente manera: "introducir un ingreso mínimo individual, universal, incondicional para garantizar una vida digna y la participación en la sociedad para todos los Estados miembros de la UE". El 6 de septiembre de 2012, la Comisión respondió que esta propuesta no era aceptable como una Iniciativa Ciudadana Europea, ya que la misma no se encontraba comprendida dentro de las competencias legislativas de la Unión Europea. Los mismos iniciadores entonces, propusieron una versión simplificada de su propuesta: "Pedir a la Comisión que fomente la cooperación entre los Estados miembros con el objetivo de explorar el ingreso mínimo universal como herramienta para mejorar sus respectivos sistemas de seguridad social". La comisión europea aceptó formalmente la propuesta el 14 de enero de 2013, e inmediatamente se inició la recolección de firmas. Doce meses más tarde, se recogieron 285.000 firmas (la mayoría de ellas de forma virtual: 278.000 firmas fueron virtuales), de los 28 estados miembros, donde la mayoría de las firmas provinieron de seis estados (Bulgaria, Eslovenia, Croacia, Bélgica, Estonia y los Países Bajos). No se trató de un número insignificante -un poco más que una cuarta parte de lo que se necesitaba, y un porcentaje mucho menor de los potenciales firmantes necesarios para la consulta popular suiza sobre el mismo tema. Si la proporción de las firmas hubiera sido proporcionalmente la misma entre los 500 millones de ciudadanos europeos y entre los 6 millones de ciudadanos suizos (no residentes suizos), la iniciativa europea hubiese reunido unos 10.300.000 firmas y no menos de 300.000.

¿Por qué existe una diferencia tan enorme e inesperada entre lo que sucedió en Suiza y lo sucedido en países de la UE -en particular en los cuatro vecinos de Suiza de la UE, en

ninguno de los cuales alcanzó el mínimo-? Las posibles causas no son difíciles de identificar. En primer lugar, existe una diferencia entre las antiguas instituciones a las que está acostumbrada la población suiza en cada nivel del gobierno, además de la innovación institucional, que resulta particularmente poco familiar para aquellos países miembros de la UE, donde la democracia directa es desconocida a cualquier nivel gubernamental. En segundo lugar, la iniciativa de la UE tuvo que enfrentar algunos problemas relacionados con el sistema de registro y un menor tiempo para la recolección de firmas (12 meses en lugar de 18 meses que hubo en Suiza). En tercer lugar, dado que la Comisión Europea no tiene competencia directa en materia de política social, la redacción de la propuesta resultó mucho más débil - y por lo tanto menos atractiva - en el caso de la UE que en el caso de Suiza. En cuarto lugar, lo que se desencadenaría en caso de éxito sería de un impacto mucho menor en la UE que en Suiza: el éxito aseguraría solamente una carta de la Comisión y una audiencia en el Parlamento, algo que puede llegar a no ser más que un trámite de cortesía. Por último, mientras que el desafío lingüístico no es insignificante en Suiza, el mismo resulta crucial en la Unión Europea. Los siete iniciadores del ingreso mínimo no tenían ningún idioma en común, es por eso que los voluntarios invirtieron mucho tiempo en la traducción, y las reuniones de coordinación se vieron obstaculizadas por la necesidad de costosos servicios de interpretación, la lentitud de la traducción y / o los malentendidos de un inglés débil.

¿Significa esto que la Iniciativa Ciudadana Europea es una avenida sin esperanza, un simple artefacto en lugar de ser un instrumento democrático real? No necesariamente, aunque el caso suizo debe resultar más inspirador, en cuanto a qué es lo que se puede esperar razonablemente de ella. Uno de los roles principales que juegan las iniciativas populares en el contexto suizo, como dijo el ex presidente suizo Micheline Calmy-Rey, es que convierte a los suizos en "un peuple", "ein Volk", "un popolo", a pesar de todas las divisiones, entre provincias y barreras lingüísticas o religiosas, que dividen a la sociedad suiza. Varias veces por año, los ciudadanos suizos hablan y discuten entre sí, al mismo tiempo, sobre los mismos temas, a través de todas las fronteras internas, y esto es lo que los hace un pueblo, una demos. Además de estas consultas populares originadas por las iniciativas de los ciudadanos y con el mismo espíritu, los suizos también tienen la posibilidad de hacer un "referéndum" en el sentido estricto, que les permite cancelar lo que

decidió su gobierno o su asamblea. Esto puede ser visto como el corolario, en aras de la legitimidad democrática, de la denominada "fórmula mágica": Como no hay una alternancia posible entre gobierno y oposición y por lo tanto no hay manera de "echar a los sinvergüenzas", la gente retiene el poder al tener la capacidad de eliminar lo que decidió el gobierno, a partir de estas herramientas.

Vale la pena detenerse a pensar, en el caso análogo para la UE, en los mayores costos que conllevarían las consultas populares en la Unión Europea (a comparación de lo que sucede a nivel interno en Suiza), al existir cien veces más posibles participantes. Para ello, en primer lugar existe el impacto de "creación democrática" en un sistema de gobierno altamente segmentado. En Suiza, la participación promedio en las consultas y referendums no está lejos del 50%. Este porcentaje va mucho más allá del escaso 0,25% de los ciudadanos que requiere la UE para alcanzar una iniciativa europea con éxito. Para que la democracia directa tenga en la UE el tipo de efecto de "creación democrática" que tiene en Suiza, se necesitaría que las consultas populares se activasen mediante consecuencias definitivas en la práctica, en lugar de solamente recolectar firmas. En este contexto institucional mucho más ambicioso, incluso aquellas campañas que no reúnan el número necesario de firmas podrían contribuir de manera significativa a la "creación democrática", al vincular a los ciudadanos en todas las divisiones. En segundo lugar, está la contribución del pueblo acerca de a la percepción de legitimidad de las decisiones tomadas por un ejecutivo que no puede ser expulsado por el pueblo. El hecho de que el ejecutivo federal suizo sea parte, en mayor o menor medida, de todas las principales fuerzas políticas, reduce la probabilidad de crisis agudas con los gobiernos provinciales. Por razones análogas, sería apropiado tener un ejecutivo europeo que no sea el producto de una mayoría parlamentaria, sino uno que incluya a todas las principales fuerzas políticas de la UE. En aras de la legitimidad, la imposibilidad de la "alternancia" necesita ser compensada, como sucede en Suiza, por otro mecanismo: la posibilidad de desafiar las decisiones del ejecutivo a través de referendums. Esto sugiere una segunda razón específica para la introducción de una forma fuerte de democracia directa en un sistema de gobierno altamente segmentado como lo es el de la Unión Europea. Este sistema solo se activaría en la Unión Europea si las iniciativas de los europeos pudiesen ser exitosas en la práctica, a diferencia de lo que

sucede en el régimen actual. Sin embargo, éste caso puede ser visto como un primer paso experimental en esa dirección.

Es también posible pensar en formas fuertes de democracia directa en contextos nacionales y sub-nacionales menos segmentados. Sin embargo, el posible impacto indirecto por la participación democrática debe poder verse reflejado en la formación de gobierno. Se genera entonces el riesgo de que las consultas sean retenidas por grupos de presión locales –un hecho frecuentemente denunciado en California- así como la probabilidad de que se produzcan fatigas en relación con el voto: cerca de 20% de los ciudadanos suizos con derecho a voto (además del 20% de los residentes no ciudadanos) no participan prácticamente nunca en las tomas de decisiones suizas, y el producto en las elecciones nacionales es más bajo que en cualquier otro lugar de Europa. Además, a pesar de que existe cierto consenso acerca de los límites propios de una consulta popular, puede ser difícil especificarlos con claridad. Para analizar, tomemos dos preguntas formuladas por algunas consultas recientes en Suiza: Antes de la votación, ¿se debe consultar al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, si existe la posibilidad de que la propuesta en cuestión pueda ser interpretada como una violación de los derechos humanos? ; ¿Los tratados internacionales son intocables? o por el contrario ¿son susceptibles de modificación en todo o en parte?

En todos los casos, las consultas populares sólo pueden evitar el riesgo de ser peores que la democracia representativa si existe una opinión pública suficientemente bien educada y bien informada con la voluntad y el tiempo para escuchar, pensar y hablar sobre los temas en discusión, y no sólo con gente como ellos. Esto requiere de una prensa de calidad que sea ampliamente leída o consultada y que haga posible la discusión de diversos puntos de vista de una forma inteligente e inteligible. Esto no puede darse por sentado, incluso en los países más formalmente "democráticos", y cuando estas condiciones no se encuentran presentes, una consulta popular no es mejor que una encuesta de opinión que registra los prejuicios, los intereses a corto plazo y el impacto de los últimos dichos que influyeron a la opinión pública. Entonces, es mejor quedarse en el lugar donde la deliberación - y por lo tanto la fuerza civilizatoria de la hipocresía – tenga más posibilidad de encontrarse con condiciones de competencia, diversidad e interacción y con el tiempo que ello requiere: Las

asambleas electas - y, posiblemente, también las no electas (véase supra) – son las encargadas de esta tarea específica.

Una democracia electoral sana

A la luz de la discusión anterior, es bastante claro que tanto las asambleas deliberativas como las iniciativas ciudadanas pueden y deben tener un papel relativamente marginal en el funcionamiento de nuestras democracias, en relación con el proceso electoral. Ante la crisis, o al menos ante el profundo malestar de la democracia electoral mencionada al principio, esto puede sonar como una conclusión decepcionante. Yo definitivamente creo que no hay una gran alternativa a la democracia electoral. No hay ninguna otra alternativa de la que se pueda razonablemente esperar que sea mejor en la toma de decisiones colectivas informadas y a su vez, justas con los intereses legítimos de todas las personas afectadas por ellas, sin que sean peores dirigiendo el cumplimiento voluntario de estas decisiones por aquellos que se vean afectados por ellas. Sin embargo, hay miles de maneras de remodelar la democracia electoral, a fin de poder obtener mejores resultados en estos aspectos. En estos casos, el principio rector no debe ser la rendición de cuentas a los votantes, sino la justificación de sus decisiones frente a todos los afectados.

Esto podría implicar, por ejemplo, la ampliación del voto a todos los menores de edad con la representación de sus padres. Sin duda, la medida a tomar debe consistir en ampliar el sufragio a todos los residentes permanentes dentro de un territorio determinado, por ejemplo, dando un voto en las elecciones regionales de más de un tercio de la población adulta de Bruselas actualmente privados de ella por no tener la nacionalidad belga. También, debe involucrar la elevación facultades a una entidad que opera a mayor escala - por ejemplo la UE - a causa de la magnitud de las externalidades transfronterizas. Deberá implicar el diseño de la elección de la Asamblea y el Ejecutivo a fin de asegurar (a través de cuotas u otros medios) un grado suficiente de diversidad a lo largo de varias dimensiones que pueden resultar especialmente significativas y con el fin de garantizar en lo posible que el electorado de los actores clave sean responsables de incluir a la mayor parte de las personas afectadas por las decisiones que tendrán que tomar. Por último, también puede implicar, como se sugirió anteriormente, la creación de asambleas deliberativas ad hoc que se ocupen de cuestiones a largo plazo y que estén formadas por

algunos miembros escogidos por una lotería en lugar de ser elegidos por los partidos y grupos de presión, y la posibilidad de tener iniciativas populares o referendums tanto para obligar a los legisladores a prestar atención y ayudar a fortalecer la democracia en organizaciones políticas segmentadas.

Además, independientemente de dónde es que se encuentra el poder real de decisión - en una mayoría parlamentaria electa, en un gobierno proporcional apoyado en el consenso, en especial las asambleas, en las agencias encargadas de mandatos específicos, o incluso en grupos de presión u otros actores privados -, la transparencia es crucial. Pero, ¿qué es la transparencia? Obviamente, la transparencia no implica que aquellos que estén en el poder deban ser capaces de ver todo lo que los ciudadanos hacen y piensan. En el mismo sentido, ningún ciudadano debería ser capaz de ver todo lo que los funcionarios públicos hacen y piensan. ¿Por qué no? En parte, la protección de la vida privada de las personas con mandatos públicos es esencial para evitar reducir aún más el grupo de personas idóneas que estén dispuestas a cumplir las funciones públicas. Por otra parte, la exposición pública de todas las conversaciones, de toda negociación, de toda comunicación entre las personas en el poder, podría obstaculizar el desarrollo de la confianza indispensable, la solidaridad y la capacidad de hacer compromisos entre los representantes de diferentes sectores de la población. Y también porque la identificación de los motivos remotos y los pensamientos más profundos de aquellos que tienen o desean estar en el poder, no es requerida para lograr la eficacia a la hora de buscar votos o obtener los beneficios de la fuerza civilizadora de la hipocresía.

Sin embargo, la transparencia es esencial. Transparencia en el sentido de que las decisiones de las autoridades y de las propuestas impulsadas por aquellos actores importantes deben hacerse visibles y obtener justificación. Transparencia en el sentido de que la información y el análisis que se utiliza para justificar estas decisiones y propuestas deben hacerse explícitas, públicas y accesibles - una posibilidad mejorada masivamente por la tecnología de hoy en día -, de modo que puedan ser comprobadas y desafiadas sobre la base de una mayor información y un análisis más detenido. Sin embargo, al ver todo esto, en realidad no se está viendo nada. La información disponible para el público deberá seleccionarse mejor, ser destacada e inteligible. Esto requiere, en particular, que lo que se está haciendo y sus posibles efectos deban ser susceptibles de evaluación gracias a los datos fiables

disponibles que permitan hacer comparaciones significativas en materia de lugar y tiempo. Éste debe recaer en parte sobre aquellos que proporcionan la información, y también en parte sobre la prensa de calidad, y los académicos socialmente responsables. Los académicos socialmente responsables son aquellos que insisten en no permanecer confinados en su torre de marfil, aquellas personas que no temen hablar más allá de los estrechos límites de sus conocimientos altamente especializados. Los académicos socialmente responsables deben ver la participación en el debate público como parte de su negocio principal, como un compromiso irrenunciable de decir lo que creen que es verdad, sobre la base del análisis crítico de sus conocimientos científicos y con la voluntad de pasar del análisis a la recomendación, a la luz de juicios de valor que deben estar dispuestos a reflexionar y explicar. El complejo, siempre imperfecto, proceso de transparencia así entendido debe ayudar a que las decisiones públicas sean no sólo retóricamente justificadas sino que además estén realmente justificadas. Esto es muy diferente de la rendición de cuentas que se debe a los votantes en un sentido más literal, por ejemplo, ante una eventual revocabilidad, o en los impuestos destinados a cumplir la voluntad de los contribuyentes-votantes.

¿El papel central del proceso electoral implica que las elecciones son la única vía significativa para la acción política? De ninguna manera. Hay un papel aún mayor que es el que desempeña la sociedad civil, incluso en la desobediencia civil, pero estas otras formas de acción van a ser y deben seguir siendo parasitarias del proceso electoral y, para ser eficaces, deben articularse con él. Gracias al correo electrónico, los sitios web, Facebook, etc. se pueden organizar muchas iniciativas sin depender de los recursos de la administración pública ni de las organizaciones grandes. De hecho, G100 y la primera de las iniciativas de los ciudadanos europeos son grandes ejemplos de cómo se puede movilizar este nuevo potencial. Incluso con la ayuda de estas nuevas herramientas, las iniciativas requieren un esfuerzo enorme y prolongado en cabeza de aquellos ciudadanos voluntarios desinteresados. Sin esa ayuda, no hubiesen logrado ni una fracción de lo que lograron y, habiéndose anticipando a esto, ni siquiera lo hubiesen intentado. Sin embargo, el hecho de provocar un impacto duradero o no, depende fundamentalmente de si la presión que generan en la democracia electoral sea lo suficientemente fuerte, oportuna y justificable para que las personas en el poder se enteren.

Otro ejemplo ilustrativo, mucho más modesto en su alcance, pero probablemente más concluyente en su impacto, es "Picnic the Streets", un día de campo masivo que tuvo lugar el 10 de junio de 2012 en la Place de la Bourse, a lo ancho de los bulevares Bruselas. Se pidió dejar esa parte de los bulevares libre de autos y para lograr una rehabilitación de los espacios públicos de Bruselas con el fin de hacer posible una vida mejor para todos los habitantes de la ciudad, incluso en ausencia de crecimiento del consumo material. La acción no podría haber tenido éxito si miles de personas no hubiesen tenido el valor de sentarse al otro lado de la calle y de no haber sido por los tres grupos de eventos en Facebook. Tampoco hubiese tenido el impacto que tuvo, si no hubiese sido justificado por un análisis convincente que apeló al interés general de una manera que atrajo la simpatía de los medios de comunicación. Sin dudas, un factor clave de su (esperado) éxito en términos de impacto, fue que tuvo lugar poco antes de las elecciones municipales. Esta es la razón por la que destacados miembros de todos los partidos se presentaron en el día de campo, tomaron la peatonalización en sus programas electorales, y se comprometieron a hacer lo que las legislaturas anteriores no pudieron hacer y la razón por la cual, dos años después, el consejo municipal aprobó por unanimidad el proyecto de dejar los bulevares libres de autos. Entonces, ¿esto implica que la sociedad civil no tomó acción? ¿Ni el interés público fue lo suficientemente fuerte? No, ya que sin la ayuda de la prensa independiente, no se hubiese alcanzado este resultado. No es menos crucial que el movimiento pueda pesar sobre la democracia electoral lo suficiente como para que sea superada por la resistencia de los lobbies locales cortoplacistas.

Más que nunca, una buena democracia requiere de una sociedad con imaginación, activa y con inteligencia civil. Más que nunca, la sociedad civil posee las herramientas para la acción efectiva. La realización de muchas buenas e importantes ideas es políticamente factible, pero la sociedad civil también genera muchas demandas locas o egoístas. El mejor mecanismo para filtrar las iniciativas sigue siendo la exigencia de justificación ante un debate público inducido por una democracia electoral saludable.

Comentario: Creo que el texto se entiende perfectamente! Sólo creo que hubo un par de correcciones muy literales.