

DOI: <https://doi.org/10.23925/ddem.v.2.n.11.66128>

Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional

PROFUNDIZANDO LA DEMOCRACIA: EL CAMINO HACIA A LA DELIBERACIÓN INCLUSIVA. UNA REVISIÓN CRÍTICA DEL APORTE DE ROBERTO GARGARELLA¹

APROFUNDANDO A DEMOCRACIA: O CAMINHO PARA A DELIBERAÇÃO INCLUSIVA. UMA REVISÃO CRÍTICA DA CONTRIBUIÇÃO DE ROBERTO GARGARELLA

DEEPENING DEMOCRACY: THE PATH TOWARDS INCLUSIVE DELIBERATION. A CRITICAL REVIEW OF THE CONTRIBUTION OF ROBERTO GARGARELLA

María Laura Eberhardt²

RESUMEN

Tema: El presente artículo realiza un estudio comparado desde la teoría y un análisis comentado, reflexivo, amplificador y crítico acerca del trabajo de Roberto Gargarella sobre la democracia inclusiva y los mecanismos participativos conocidos como: "mini-públicos", loterías y constituciones elaboradas por la ciudadanía. Objetivo: Se busca analizar en profundidad dicha obra, a fin de difundir y resaltar sus hallazgos, expresar los interrogantes que se abren a partir de su lectura, discutirlo desde otras perspectivas y añadir reflexiones sobre su propuesta de profundización democrática desde la incorporación de nuevos espacios institucionales para la deliberación inclusiva. Método: La metodología empleada es el estudio de caso en profundidad y el análisis comparado entre el caso y la teoría. Originalidad: Desde un profundo interés por la temática abordada por Gargarella en su trabajo, se aportan novedosas impresiones, interrogantes y proyecciones que el trabajo suscita cuando es abordado desde otras perspectivas teóricas y analíticas. Conclusiones: La obra de Gargarella aporta; no sin abrir paso a interrogantes, discusiones y polémicas; un importante estudio de una serie de experiencias concretas a partir de las cuáles, supone, es posible avanzar en el camino de, por un lado, facilitar

¹ Artigo escolhido e aprovado pelo Conselho Editorial. A autora foi convidada especialmente para escrever o presente artigo para este número da Revista DD&EM.

² Doctora por la Facultad de Derecho de la UBA con especialidad en Derecho Político, Doctora en Ciencia Política por la UNSAM, Magíster en Ciencia Política y Sociología por FLACSO y Licenciada en Ciencia Política de la UBA. Obtuvo un diploma de Posdoctorado de la Facultad de Derecho de la UBA. Es investigadora del CONICET y ha sido Becaria Doctoral y Posdoctoral del mismo CONICET. Es profesora en UBA y UNAJ. Da cursos en el Instituto de Servicios Exteriores de la Nación (Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina). Directora de Proyecto de Investigación PICT y UBACyT. Realizó estancias de investigación posdoctoral en la Universitat de Girona, en la Universidad de Salamanca y en la Universidad Autónoma de Barcelona, todas con becas del CONICET o de la Fundación Carolina-Ministerio de Educación argentino. Ha realizado numerosas publicaciones en temas de democracia, crisis de la representación, mecanismos de participación ciudadana, revocatoria de mandato, entre otros. Entre sus libros mencionamos: ministros y ministerios en los comienzos del Estado argentino. Composición y estabilidad de los gabinetes presidenciales (1862-1955), con J. M. Abal Medina y Ariza, A. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2021; Efecto helicóptero. ¿Cómo reemplazar malos gobernantes sin golpes de Estado?, Buenos Aires: Prometeo Libros, 2019; Democracia y participación ciudadana desde una perspectiva latinoamericana; Florencio Varela: Editorial UNAJ, 2014; Siga participando dedicado a los ciudadanos de las democracias reales. Los mecanismos de participación y control societal en la Ciudad de Buenos Aires; Buenos Aires: Prometeo, 2013; Introducción a la Sociología, con E. Villanueva, E. y L. Nejamkis, Florencio Varela: Editorial UNAJ. laura_rafaela@yahoo.com.ar. <https://orcid.org/0000-0003-4447-5641>.

la práctica del debate y la reflexión cívica, y, por el otro, habilitar la participación de toda la ciudadanía en los asuntos públicos.

Palabras clave: democracia; deliberación; participación ciudadana; inclusión; Gargarella.

RESUMO

Tema: Este artigo realiza um estudo comparativo a partir da teoria e uma análise comentada, reflexiva, ampliadora e crítica da obra de Roberto Gargarella sobre a democracia inclusiva e os mecanismos participativos conhecidos como: "minipúblicos", loterías e constituições elaboradas pela cidadania. Objetivo: Busca analisar em profundidade esta obra, a fim de divulgar e destacar seus achados, expressar as questões que surgem de sua leitura, discuti-la sob outras perspectivas e agregar reflexões sobre sua proposta de aprofundamento democrático a partir da incorporação de novos espaços institucionais para uma deliberação inclusiva. Método: A metodologia utilizada é o estudo de caso aprofundado e a análise comparativa entre o caso e a teoria. Originalidade: A partir de um profundo interesse pelo tema abordado por Gargarella em sua obra, são proporcionadas novas impressões, questionamentos e projeções que a obra suscita quando é abordada sob outras perspectivas teóricas e analíticas. Conclusões: O trabalho de Gargarella contribui; não sem abrir caminho para questionamentos, discussões e polêmicas; um importante estudo de um conjunto de experiências concretas a partir das quais, presume-se, é possível avançar no caminho de, por um lado, facilitar a prática do debate e da reflexão cívica, e, por outro, possibilitar a participação de toda a cidadania nos assuntos públicos.

Palavras-chave: democracia; deliberação; participação cidadã; incluso; Gargarella.

ABSTRACT

Topic: This article carries out a comparative study from theory and a commented, reflective, amplifying and critical analysis of the work of Roberto Gargarella on inclusive democracy and the participatory mechanisms known as: "mini publics", lotteries and constitutions prepared by the citizenship. Objective: It seeks to analyze this work in depth, to disseminate and highlight its findings, express the questions that arise from its reading, discuss it from other perspectives and add reflections on its proposal for democratic deepening from the incorporation of new spaces institutions for inclusive deliberation. Method: The methodology used is the in-depth case study and the comparative analysis between the case and the theory. Originality: From a deep interest in the subject addressed by Gargarella in his work, new impressions, questions, and projections are provided that the work raises when it is approached from other theoretical and analytical perspectives. Conclusions: Gargarella's work contributes; not without opening the way to questions, discussions, and controversies; an important study of a series of concrete experiences from which, it is assumed, it is possible to advance on the path of, on the one hand, facilitating the practice of debate and civic reflection, and, on the other, enabling the participation of all citizenship in public affairs.

Keywords: democracy; deliberation; citizen participation; inclusion, Gargarella

INTRODUCCIÓN

Desde el título de este artículo de Roberto Gargarella: “De la democracia participativa

a la deliberación inclusiva”, se vislumbra un trabajo innovador, desafiante y vanguardista. En los últimos tiempos han proliferado investigaciones en las cuales, ya sea en términos teóricos o empíricos, se ponen en evidencia los límites de la democracia electoral y la crisis de las instituciones representativas, a la vez que se alienta la incorporación de ciertas herramientas institucionales destinadas a canalizar la participación de la población en las decisiones políticas.

Para citar solo algunos ejemplos destacados, publicados en diferentes países y sobre diversas realidades, se mencionan los trabajos de: Elster (2001); LeDuc (2003); Scarrow (2003); De Sousa Santos (2004); Lupia y Matsusaka (2004); Matsusaka (2005); Donovan y Karp (2006); Martí (2006); Teorel (2006); Lijphart (2007); Mayorga (2007); Kaufmann et al. (2007); Zovatto (2007); Peruzzotti (2008); Altman (2010); Pachano (2010); Pateman (2012); Tanaka (2012); Contreras & Montecinos (2019); Naser et al. (2021); Schiumerini (2021); Linares (2023).

Ahora bien, en muchas de estas propuestas poco se especifica y ahonda sobre numerosas cuestiones cruciales involucradas, como ser: tipo de participación (informativa, consultiva, decisoria), convocatoria (por los gobernantes o por los gobernados), forma de la participación (opiniones y/o propuestas, debates, votación), temas (si hay exclusiones), efectos (vinculante o no), entre otras. Todas ellas, aunque frecuentemente relegadas por la literatura especializada, constituyen características centrales a la hora de valorar el verdadero potencial e impacto de estos institutos en lo que hace al empoderamiento ciudadano y a la eficacia de sus intervenciones en la definición de las políticas públicas.

Dando un paso más en este campo de estudios, Gargarella lanza un texto cuya originalidad y audacia se dejan percibir desde su encabezado. No se trata única o principalmente de un trabajo que alienta el tránsito necesario desde la desgastada democracia representativa hacia algún modelo de democracia participativa (que incluya una cantidad y diversidad de mecanismos de democracia directa o semidirecta). Ensayo constitucional, por otra parte, que lleva algunas décadas en Latinoamérica y cuyos resultados lejos están de alcanzar sus metas.

Incluso más, tales institutos han quedado confinados a actuar como simples injertos (Gargarella, 2008, p. 59) o adornos institucionales, destinados a desviar la atención de otras reformas orientadas a reforzar y acrecentar los poderes de los mandatarios. Como el autor advierte en otro texto: “la experiencia latinoamericana de estos años muestra los límites de avanzar en derechos sin avanzar sobre el núcleo duro: la organización del poder” (Gargarella, 2020a, p. 12).

Intentando superar estas insatisfactorias experiencias, en el presente artículo el autor

sube la apuesta. Desde el título, su trabajo anuncia una fórmula más radical que la sola (e insuficiente) democracia participativa. El punto de partida ya no es única o preponderantemente “el ‘drama’ (...) (de) la democracia y la pérdida de autogobierno, en un contexto marcado por la concentración y abuso de poder –lo que la doctrina ha descripto como ‘erosión’ democrática” (Gargarella, 2020b, Democracia e interpretación, párr. 4). Tampoco lo es el de una avejentada democracia electoral, respecto de la cual resulta por demás sencillo y casi inevitable coincidir en su insuficiencia a la hora de canalizar los intereses ciudadanos.

Dejando atrás ese clásico y conocido planteo, el recorrido de este trabajo tiene como punto de partida una democracia participativa cierta, tangible en términos institucionales: constituciones que incorporan (aunque con resultados deficientes) una cierta cantidad y diversidad de mecanismos directos y/o semidirectos. Es decir, desde esta nueva base de referencia, constituida por alguna forma específica de orden participativo, el texto avanza en el camino que conduce hacia una mayor y mejor democracia: una en la que prime la deliberación inclusiva.

Por tanto, si el punto de inicio es la democracia participativa, la nueva meta a alcanzar en este sendero democrático no puede ser el logro o ampliación de cualquier tipo de participación cívica, sino el de una modalidad particular y específica, considerada superior, basada en la deliberación, la igualdad, la inclusión, el debate, el intercambio de ideas, la persuasión y la búsqueda de consensos.

En una intervención en la Corte Interamericana, Gargarella entiende a la democracia como “un proceso que tiene como protagonista a la ciudadanía, y que se realiza con la inclusión y deliberación de todos los miembros de la comunidad” (Gargarella, 2020b, Democracia e interpretación, párr. 2). He aquí el punto de llegada de su nueva propuesta: la deliberación inclusiva. Una participación basada en la argumentación y el debate libre, equitativo, omnicompreensivo y fundamentado; en donde todas las voces puedan expresarse; orientada a un consenso superador; en la que el cambio de pareceres sea posible y deseable; y donde la ciudadanía deje de ser un espectador pasivo del accionar de sus representantes para adquirir centralidad y protagonismo en la definición y persecución de sus intereses.

En definitiva, se aspira a una forma de democracia en la que la participación “directa” no se reduzca a la votación individual y secreta en un referéndum; en el que se ratifique o rechace por entero, sin debates ni matices, una medida amplia y compleja o un “paquete cerrado” de ellas, diseñadas “desde arriba” y sin la opinión de la gente. Es decir, una “extorsión democrática” (Gargarella, 2020a, p. 15). Por el contrario, la participación aquí pretendida se

asienta en la deliberación cívica. Una deliberación en la que deben incluirse, en primera persona, los puntos de vista de todos/as los/las ciudadanos/as afectados/as por una medida, y cuyo mecanismo obliga a que dichos puntos de vista sean, al menos, tenidos en cuenta en la decisión final de política.

MÉTODOS Y RESULTADOS

Algunas precisiones

Avanzando con la lectura aparece un subtítulo referido a los casos bajo estudio: “‘mini-públicos’, loterías y constituciones elaboradas por la ciudadanía (*crowdsourced*)”. Se trata de ejemplos concretos de experiencias deliberativas, todas ellas novedosas y mayormente desconocidas. Acto seguido, la introducción ofrece una serie de precisiones. Para comenzar, enmarca temporalmente la investigación en las dos primeras décadas del siglo XXI. No así en los decenios finales de la anterior centuria, en los que la literatura especializada ubica el comienzo de la crisis de la representación de masas. Es decir, que las experiencias estudiadas por Gargarella forman parte de las innovaciones institucionales adoptadas en respuesta a esos tiempos críticos, las que han sido diseñadas e implementadas con la mira puesta en el fortalecimiento de sus entornos democráticos.

En relación con ello, y como el autor solo lo menciona superficialmente, cabe destacar lo trascendente que resulta el espíritu democrático de esos desarrollos políticos recientes. Si se los compara con los quiebres institucionales que caracterizaron la realidad latinoamericana de 1950 a 1980, se advierte un notable contraste (Eberhardt, 2019). Estas innovaciones democratizadoras de los últimos 20 años son la contracara de los golpes de Estado que, en aquella oscura etapa, constituyeron el “remedio” recurrente a las crisis.

Otra precisión importante es acerca de la forma en que estas innovaciones institucionales han buscado mejorar el sistema democrático, la que resulta crucial para el autor. Su modalidad hace al eje central y a la razón de ser de este trabajo. En palabras de Gargarella, se trata de “una manera particular” de perseguir el fortalecimiento democrático: “revitalizando los componentes esenciales de la democracia deliberativa” (Gargarella, 2019, p. 1). No habla de cualquier participación cívica, sino de una que tiene como base y signo distintivo la deliberación inclusiva.

La tercera precisión, que mantiene estrecha relación con la cuestión previa, es que la

novedosa apuesta de este trabajo implica un claro avance hacia una forma considerada superior de democracia. Una modalidad cuya dinámica y resultados van incluso más allá de la democracia participativa. Se refiere a una instancia mejorada, algo más cercana al ideal de la democracia entendida como “una conversación entre iguales” (Gargarella, 2020a, p. 15).

En definitiva, el autor señala que estas iniciativas políticas van “como llevando los viejos mecanismos de democracia participativa a una etapa ‘superior’” (Gargarella, 2019, p. 1). Se presentan como una “señal o símbolo de una transición desde la ‘participación democrática’ a una nueva etapa (y mejor) de ‘deliberación inclusiva’” (Ídem). Es más, en algunos casos, estas instancias de deliberación terminaron por “producir sendos referendos populares” (Gargarella, 2019, p. 2). Esto es, prepararon el terreno para que la votación decisoria por sí o por no en un referéndum no se redujera únicamente a ello, sino que pudiera contener y condensar una enriquecedora discusión e intercambio cívico previo.

Principales aportes

Como se ha dejado ver desde el principio, este trabajo de Gargarella invita a adentrarse en un campo novedoso, que amplía el margen de indagación en cuestiones de democracia, no solamente en términos teóricos, sino también de ingeniería institucional, de aplicación práctica y de análisis empírico. En lo que sigue, se reseñan algunos de sus elementos más interesantes, originales y provocativos.

Para comenzar, la selección de casos de estudio da cuenta de claras innovaciones institucionales, orientadas a “mejorar el sistema democrático” de una manera específica: “revitalizando los componentes esenciales de la democracia deliberativa” (Gargarella, 2019, p. 1). Este modelo democrático específico se construye sobre una base fundamental, la deliberación inclusiva, que puede desglosarse en sus dos elementos constitutivos: la deliberación ciudadana y su carácter inclusivo.

Sin embargo, las reformas bajo análisis, advierte el texto, no necesariamente apuntan en simultáneo y/o en igual medida al logro y la consolidación de ambos elementos constitutivos. Como señala el autor, “en algunos casos, estas reformas mejoraron el aspecto inclusivo de la democracia deliberativa, y en otros casos, tal vez los más comunes, fortalecieron las capacidades deliberativas del sistema institucional” (Gargarella, 2019, p. 1). Queda en evidencia que los medios para lograr una mejor democracia, en el sentido de que se amplíen y refuercen sus componentes de deliberación inclusiva, no son de un solo tipo, sino que pueden

aparecer separados o divididos en torno de cada uno de esos dos elementos constitutivos, distintos, pero igualmente imprescindibles.

Otra novedad y valor agregado del texto son los lugares y países, bastante inéditos, en los que el autor detecta y registra la presencia de tales arreglos institucionales de democracia deliberativa: Australia, 1998; la Columbia Británica, 2005 y Ontario, 2006 (ambos en Canadá); Holanda, 2006; Islandia, 2009-2013 e Irlanda, 2012 y 2016. Dichos casos, ocurridos en los últimos veinte años, siendo algunos de ellos muy recientes, se emplazan en países que hasta ahora habían escapado de la lente del investigador especializado en temas de democracia y participación cívica.

No se trata de lugares particularmente reconocidos por su tradición en democracia directa, o por su experiencia acumulada en participación y control popular. Por el contrario, constituyen casos que se salen de los prototipos habitualmente estudiados en Europa y América (como Suiza, Uruguay, o Porto Alegre –Brasil-), donde, además, los investigadores se han inclinado por abordar las experiencias participativas directas y semidirectas más típicas y difundidas: los referéndums, las iniciativas populares, los presupuestos participativos; pero no así las prácticas deliberativas.

En lo que hace a eventos y estudios de deliberación inclusiva, pocos y/o muy poco conocidos son los ejemplos y trabajos disponibles. El artículo de Gargarella, orientado a llenar ese vacío, enfrentó con éxito el desafío de abrir puertas, asumiendo el riesgo de explorar lugares desconocidos, prometedores pero inciertos, atractivos pero ajenos. En lugar de bucear en las tranquilas aguas conocidas el autor se aventura en novedosas experiencias, como ser: la “Convención del Pueblo” australiana, las Asambleas de Ciudadanos canadienses, el Foro holandés, la reforma constitucional *crowdsourced* en Islandia, la Convención Constitucional y la Asamblea (mini-público) irlandesas.

A dicho listado de casos; emplazados en Oceanía, Europa y Norteamérica; Gargarella incorpora uno más, de especial interés en el Cono Sur: la discusión sobre la despenalización del aborto en Argentina durante 2018. Con ello, revisa diversas herramientas conceptuales y analíticas que permiten repensar, desde esta perspectiva deliberativa, una experiencia latinoamericana de debate público colectivo, que involucró la participación de poblaciones amplias y diversas.

Esta experiencia argentina, aunque finalmente terminaría por quedaría atrapada, según Gargarella, en las “faucés” del desgastado sistema institucional tradicional; permite apreciar la deliberación inclusiva como una meta deseable y asequible también para dicho continente, el

que hasta ahora ha fracasado en alcanzar los objetivos socialmente inclusivos y participativos que fundamentaron las reformas constitucionales implementadas desde los 90.

Es decir, que, sin haber sido del todo conscientes, los/as argentinos/as se han visto involucrados/as como sociedad en un ejemplo lindante con la deliberación inclusiva, que Gargarella trae a colación para analizar en forma retrospectiva bajo esta nueva lente. De algún modo, el autor sugiere que, en ese país, también es posible avanzar por dicho camino y; para los más incrédulos, desconfiados, temerosos o escépticos; pone frente a sus ojos una experiencia cercana y reciente.

Este artículo contiene asimismo una labor explícitamente comparativa, en la que se busca poner de relieve los parecidos y las diferencias halladas entre los casos bajo estudio, así como “hacer un primer balance crítico de la situación existente” (Gargarella, 2019, p. 9). Incluye también algunos paralelismos significativos que pueden trazarse entre estas experiencias (que tuvieron origen, normalmente, en cambios institucionales formales) y el también notable ejemplo de la discusión sobre el aborto en Argentina.

Sin embargo, esta labor no se reduce a la comparación explícita entre las citadas “iniciativas políticas favorables a la democracia deliberativa (IPDD)” (Gargarella, 2019, p. 1), a las que se suma el caso argentino. Hay además en esta obra una segunda comparación, algo más solapada, entre la evolución (satisfactoria) de tales casos y el desarrollo general (deficiente) de la deliberación ciudadana en Latinoamérica. En efecto, el autor observa que, si bien las reformas constitucionales desarrolladas en América Latina entre fines del siglo XX y principios del siglo XXI resultaron atractivas en función de sus ideales socialmente inclusivos y de sus intentos por ampliar las oportunidades de participación popular, “al final del día, la mayoría de estas reformas no supieron combinar adecuadamente sus declaradas ambiciones participativas con la necesidad de la deliberación pública” (Gargarella, 2019, p. 2), defraudando las expectativas generadas. En contraste, señala, casi todas las IPDD examinadas “lograron combinar con éxito sus esfuerzos participativos y deliberativos” (Gargarella, 2019, p. 3), y, todas ellas, pudieron “mejorar, de manera significativa, muchos de los tempranos logros del (llamado) ‘nuevo constitucionalismo latinoamericano’ (Gargarella, 2019, p. 2)”. De hecho, considera a tales experiencias exitosas como “algunas de las novedades democráticas más interesantes ofrecidas por el constitucionalismo en los últimos 200 años” (Gargarella, 2019, p. 3).

No obstante, y a modo de aliento, el autor aclara que muchas de tales IPDD “aparecieron en países que estaban atravesando graves crisis políticas, económicas o sociales” (Gargarella,

2019, p. 1), motivo por el cual “no pueden considerarse reservadas (...) a países hiperdesarrollados” (Ídem), los “que, presumiblemente, podrían darse el ‘lujo’ de implementar alternativas políticas inexploradas” (Ídem). En cambio, estas IPDD “han ayudado a mostrar que es posible tener una deliberación democrática profunda y ampliamente inclusiva aún en el contexto de democracias defectuosas y en crisis” (Gargarella, 2019, p. 12). Por esto mismo, más que casos singulares y extraordinarios, reservados a situaciones y contextos excepcionales o excepcionalmente favorables, son herramientas creadas e implementadas para sortear situaciones gravemente críticas, como las vividas, latentes, o reavivadas en Latinoamérica.

En el fondo, el autor entrega un espejo en el que es posible mirarse a conciencia, así como varios ejemplos (incluyendo el argentino) en los que apoyarse para avanzar hacia el ideal de la democracia deliberativa. Un ideal que, como él mismo sostiene, adquiere valor, atractivo y, sobre todo, vida efectiva a partir de estas experiencias concretas, haciendo aparecer como real y factible una meta hasta ahora considerada utópica o inalcanzable.

Por último, Gargarella usa literalmente el término “iniciativas políticas favorables a la democracia deliberativa” (Gargarella, 2019, p. 9) para referirse a los casos exitosos de debate cívico abordados en su texto. Al respecto, cabe hacer notar que, el término “iniciativas políticas”, pone de manifiesto un arma de doble filo. Y es que, en definitiva, para que la deliberación inclusiva pueda contar con medios legales a través de los cuales canalizarse, y para que lo deliberado por esas vías sea efectivamente considerado por las autoridades e incorporado en las medidas adoptadas, se requiere de una iniciativa o voluntad política orientada a la promoción de la democracia deliberativa. Esto es, una inclinación firme y sostenida de los gobernantes (ejecutivos y legislativos) hacia la adopción y puesta en marcha de estos medios específicos de ampliación y mejora de la democracia: un compromiso amplio que exceda las trayectorias y los mandatos particulares y se instale como política de Estado a largo plazo.

Paradójicamente (y eso es así bajo los actuales regímenes políticos representativos), para que el pueblo soberano pueda deliberar en un marco institucional y de forma igualitaria y eficiente sobre los temas que a la gran mayoría (o a un número considerable de personas) le preocupa o interesa, aún se requiere en primera instancia, que los mandatarios desplieguen acciones concretas en ese sentido, siendo estos mandatarios los únicos actores legalmente facultados para crear y reglamentar los correspondientes mecanismos deliberativos.

La segunda paradoja, emparentada con la antedicha, consiste en que estos mismos políticos (los funcionarios ejecutivos y legislativos facultados en forma exclusiva para crear y reglamentar las vías institucionales necesarias para poner en práctica la deliberación cívica),

son los que, simultáneamente, tienen fuertes incentivos para no querer compartir sus prerrogativas y funciones de gobierno con la ciudadanía. De este modo, quedan seriamente acotadas o restringidas las chances de que los susodichos gobernantes se avengan voluntariamente a generar y promover espacios legales para el debate público cívico. Como el autor refiere en otro texto: “es muy difícil implementar –y sobre todo mantener- la vigencia de políticas igualitarias en contextos no igualitarios, como es ingenuo esperar que aquellos destinados a perder poder con determinadas políticas sean los encargados de crear o poner en práctica tales políticas” (Gargarella, 2008, p. 59).

A modo de consuelo baste recordar y tener presente que, aun así, la población mantiene la posibilidad última de poner en práctica su derecho lockeano de “apelar a los cielos”. Con gran agudeza, en el siglo XVII John Locke advertía que, cuando el representante “abandona la representación que se le ha encomendado y no actúa de acuerdo con la voluntad pública sino según su propia voluntad, esta persona se degrada a sí misma y se convierte en una simple persona privada, cuyo poder y cuya voluntad no tienen que ser obedecidos” (Locke, 1998[1689], p. 156). Así, “la comunidad conserva siempre un poder supremo de salvarse a sí misma frente a posibles amenazas e intenciones maliciosas, provenientes de cualquier persona, incluso de los legisladores mismos” (Locke, 1998[1689], p. 155).

Es decir, que tal como se ha ido experimentando desde los meses finales de 2019 en varios países de América Latina (como Bolivia, Chile, Colombia o Ecuador), la población puede, en última instancia, salir a la calle y manifestar su enojo o disconformidad con sus representantes, aunque más no sea en forma espontánea, informal o no institucionalizada. Herramienta esta, la de la protesta social, que ha probado su efectividad en repetidas ocasiones en este continente, siendo la salida anticipada del presidente argentino De La Rúa en 2001 un buen ejemplo del poder fáctico del pueblo.

En efecto, resulta cada vez más evidente que allí donde las autoridades políticas se niegan rotunda y repetidamente a incorporar la voz de la población en temas de gran alcance, gravedad y/o urgencia, el pueblo soberano puede (y en verdad lo ha hecho y lo sigue haciendo) recuperar el poder delegado temporariamente en sus gobernantes electos y exigirles (a esos mismos representantes o a otros nuevos) que lo tomen en cuenta. Ello es posible incluso bajo las formas extremas de presionar hasta lograr desplazar anticipadamente a un mandatario de su puesto (Argentina), o de exigirle reformas profundas en las reglas de juego (Chile).

Es justamente esta coyuntura crítica una ventana de oportunidad a partir de la cual se puede iniciar el circuito virtuoso de la participación y la deliberación cívica que marca

Gargarella: 1) en medio del estallido de un episodio de crisis de la representación política, la ciudadanía muestra públicamente su descontento con una élite política a la que percibe como lejana, corrupta e indiferente; 2) los gobernantes se ven a tal punto presionados por la sociedad que, antes de ser obligados a dejar anticipadamente sus puestos (y no porque de pronto se hayan vuelto inclusivos o deliberacionistas), deciden incorporar e implementar arreglos institucionales que permitan canalizar de forma ordenada las opiniones y reclamos de la gente; y 3) la población comienza a hacer uso y a apropiarse de estas herramientas de deliberación inclusiva, y logra incorporar sus diversas voces en las leyes, decisiones y políticas; en cuyas letras se reconoce y a las que, por tanto, otorga legitimidad y presta obediencia.

Como sostiene Gargarella, frente al problema de la “disonancia democrática” (Gargarella, 2019, p. 9); a la que define como: “situaciones en las que la ciudadanía tiene fuertes reclamos democráticos, que la estructura constitucional no ayuda a satisfacer sino que obstaculiza” (Ídem); estas iniciativas políticas de deliberación inclusiva pueden verse como un intento, motorizado por los representantes, de darles respuestas concretas a través del “uso de instrumentos constitucionales alternativos o renovados” (Ídem).

El autor coincide con Jon Elster (1995) en que las constituciones tienden a escribirse en tiempos de turbulencia y agitación, en los que las pasiones suelen aumentar (como en las situaciones de crisis de la representación). Pero, agrega que, aun así, los correspondientes debates constitucionales “pueden desarrollarse apropiadamente, sin quedar dominados por las meras pasiones” (Gargarella, 2019, p. 10). Los casos estudiados de IPDD confirman su premisa respecto de que “esas situaciones de ‘turbulencia y agitación’” (Ídem) “se han canalizado institucionalmente de modos consistentes con la posibilidad de llevar a cabo discusiones tranquilas y razonadas” (Ídem). Es a los fines de reencauzar, acotar y controlar esas pasiones cívicas, defendiendo así sus propios puestos, que los mandatarios ponen a disposición tales herramientas deliberativas.

Un peligro adicional que advierte Gargarella es la posibilidad, verificada en marcos institucionales frágiles y/o con estructuras de controles débiles como las de América Latina, de que, una vez dominada la crisis, las autoridades establecidas comiencen a obstaculizar, socavar, o volver inaplicables las reformas de democracia deliberativa llevadas a cabo para sortear dicha crisis; como así también, que se avengan a (mal) utilizar en su favor las innovaciones reformistas. Frente a este escenario, tan conocido como esperable, se vuelve a afirmar el potencial de la protesta social y de la resistencia cívica, que puede dar inicio a un nuevo circuito virtuoso de iniciativas políticas democratizantes.

DISCUSIÓN

Con todo, si a esta altura de lo leído aún surge preguntar: ¿por qué motivo en un régimen aceptablemente democrático las normas deben resultar de una deliberación inclusiva?, es el propio autor quién, desde este y otros artículos previos, ofrece una respuesta. La razón, dice, no es antojadiza. Lejos de ello, explica, en sociedades multiculturales, marcadas por el pluralismo y el desacuerdo, “necesitamos que nuestros arreglos institucionales más básicos queden informados por las necesidades, demandas y puntos de vista de toda la sociedad” (Gargarella, 2020a, p. 16). El desafío actual, advierte, es el de ver cómo asegurar una “representación plena” en dichas sociedades pluralistas, ya que “cualquier comisión (...) tiende a fracasar en su propósito de reconocer la diversidad y razonabilidad de los reclamos existentes, por más bienintencionados y lúcidos que sean sus miembros” (Ídem).

Inspirado en el modelo directo de democracia, que tuvo lugar en un contexto territorial y poblacionalmente más acotado y homogéneo (la polis ateniense), fue Jean-Jacques Rousseau quien, en el siglo XVIII, vislumbraba y se atrevía a denunciar este insalvable dilema de los gobiernos representativos: “el soberano, que no es más que un ser colectivo, no puede ser representado más que por sí mismo” (Rousseau, 1998[1762], p. 49). “Si el pueblo promete simplemente obedecer, se disuelve mediante este acto, pierde su cualidad de pueblo” (Rousseau, 1998[1762], p. 50). “En el instante en que un pueblo se da representantes, ya no es libre; ya no es” (Rousseau, 1998[1762], p. 122). “En el instante en que hay un amo ya no hay soberano, y desde entonces el cuerpo político queda destruido” (Rousseau, 1998[1762], p. 50). “Tan pronto como el servicio público deja de ser el principal asunto de los ciudadanos, y tan pronto como prefieren servir con su bolsa antes que con su persona, el Estado está cerca de su ruina” (Rousseau, 1998[1762], p. 118). En cambio, “en una ciudad bien guiada, todos vuelan a las asambleas” (Rousseau, 1998[1762], p. 119).

Dos siglos y medio después volvemos a valorar esas palabras. Las IPDD estudiadas por Gargarella se encaminan en tal sentido, inspiradas en el deseo de abrir, poner en marcha y consolidar nuevos y más amplios espacios institucionales para el diálogo de todos los ciudadanos sobre los asuntos compartidos. En efecto, el autor encontró que el desempeño de las IPDD fue doblemente exitoso a la luz de dicho objetivo. Primero, porque hizo a sus democracias más inclusivas, habiendo mejorado sus alcances en términos representativos. Ello, en tanto “la inclusión de ‘ciudadanos comunes y corrientes’ en los debates hizo posible discutir

en público sobre cuestiones que las autoridades políticas tradicionales querían proteger del debate público” (Gargarella, 2019, p. 11-12). Segundo, porque promovió la deliberación pública, al haber “demostrado lo importante que es pensar, discutir y decidir colectivamente sobre temas públicos” (Gargarella, 2019, p. 12).

Ahora bien, es su novedad la que, simultáneamente, despierta algunos temores o incertidumbres sobre el grado de éxito que tales experiencias deliberativas tendrían en caso de ser multiplicadas en su propio contexto y/o transferidas hacia otros países y marcos normativos. Respecto del alcance del fenómeno bajo análisis el propio autor aclara: “las IPDD examinadas representan, todavía, experiencias aisladas, más que una tendencia dominante” (Gargarella, 2019, p. 9). Lo excepcional de tales prácticas nos deja en situación expectante y de alerta sobre cuál será su devenir a mediano plazo, no solo en su terreno, sino también más allá de sus fronteras, principalmente en entornos institucionales cambiantes y frágiles como los de Latinoamérica.

Por otro lado, la mayoría de estos casos de deliberación inclusiva abren un nuevo interrogante. Esta vez, acerca de los referéndums que luego de la discusión se celebran, como corolario del proceso, para preguntar a la población si desea (o no) poner en vigencia la propuesta resultante. Curiosamente, tales consultas terminan dando como resultado el rechazo mayoritario de la gente o una participación insuficiente. Es decir, que, si bien los procesos de deliberación inclusiva han sido exitosos porque incorporan al debate a miembros “comunes y corrientes” de la ciudadanía, porque cuentan con el apoyo de expertos, y porque ofrecen propuestas coherentes y factibles; el producto del debate no alcanza luego el apoyo cívico suficiente para ser ejecutado.

Y esto ocurrió no solo en casos en que la aprobación final recaía en la votación de un parlamento, cuya composición partidaria y/o su dinámica política interna podían no corresponderse con los intereses generales del pueblo o con los de los promotores de estas iniciativas. También se constató en muchos de los referéndums populares celebrados luego de las prácticas deliberativas, en los que la propia población dio la espalda o ignoró las propuestas consensuadas por sus pares.

Así como es acertada la afirmación de Gargarella respecto de que solo los procesos intensos de discusión pública previa han podido volver aceptables o atractivas a algunas consultas populares, esta correlación positiva no se verifica en igual medida a la inversa: muchos de los referéndums celebrados para poner en vigencia los productos obtenidos de la deliberación colectiva terminaron con resultados adversos, ya sea por rechazo o por

indiferencia.

Sin embargo, incluso frente a tales reveses electorales o parlamentarios (como en el caso argentino) para nada se invalidan los logros deliberativos previos. Aun así, queda abierta la inquietud acerca de por qué muchas veces los proyectos resultantes del debate cívico no logran llegar a buen puerto. En lo que al revés parlamentario respecta, mucho ya se ha dicho acerca de lo difícil que resulta ejercer la democracia directa o deliberativa en contextos eminentemente representativos, donde los mandatarios electos se reservan la primera y la última palabra y acción sobre lo propuesto por la gente. Más incomprensible resulta la desaprobación expresa o la indiferencia manifiesta de la ciudadanía, que se supone debiera sentirse más identificada o comprometida con las decisiones de otros ciudadanos independientes. ¿Sería entonces conveniente extender el asesoramiento especializado que reciben los participantes de las asambleas al resto de la gente, para que puedan comprender las ventajas de las propuestas ciudadanas e involucrarse más intensamente con el tema a la hora de decidir sobre su aprobación o no en un referéndum? Es una de las preguntas que, tras la lectura de este texto, se plantean.

Frente a este panorama potencialmente desalentador o incierto, Gargarella hace foco en el “vaso medio lleno”. Sostiene que tales experiencias deliberativas, aunque aisladas, “sugieren que diferentes sociedades han reconocido la existencia de una crisis que afecta al sistema democrático, y reconocido también la importancia de responder a esa crisis de manera urgente” (Gargarella, 2019, p. 9). Por tanto, agrega, “para quienes estamos preocupados por el estado de nuestras democracias, las IPDD ofrecen razones para la esperanza” (Ídem).

Como su trabajo indica, “estas iniciativas surgieron unas tras otras: cada nueva práctica creció mirando hacia atrás, buscando aprender de experiencias anteriores y tratando de reparar los errores previos” (Gargarella, 2019, p. 2). El camino hacia la meta se muestra afanoso y progresivo, donde el ensayo, el error, la imitación y la mejora, constituyen un paso a paso aconsejable y factible.

En lo que hace a la misión y responsabilidad de la comunidad científica y académica involucrada en estos temas; así como de la población, deseosa de vivir bajo un gobierno con cuyas decisiones pueda sentirse identificada y comprometida, solo cabe dejarse interpelar por esta propuesta y sumar un aporte en esa línea, ya sea ampliando la investigación sobre estas u otras experiencias deliberativas, difundiendo y discutiendo los esfuerzos realizados en ese sentido, enseñando los hallazgos desde las instituciones educativas, y/o tomando parte de los próximos procesos de deliberación inclusiva.

En adelante cabría ampliar y profundizar estos primeros resultados ofrecidos por Gargarella, a fin de obtener detalles normativos y empíricos más numerosos y específicos, que permitan replicar estas experiencias en otros terrenos, ya sea adaptando las instituciones y prácticas existentes o generando otras nuevas.

CONCLUSIONES

Ante la lectura de este trabajo de Roberto Gargarella lo primero que surge es un entusiasmo e interés genuinos, tratándose de la producción de un científico avezado en el desarrollo y la difusión de una cuestión central e ineludible para los Estados contemporáneos, como lo es la democracia deliberativa. No solo se trata de un especialista destacado en estos temas y de un referente obligado en la materia, sino también de un investigador involucrado con su objeto y de un promotor convencido del valor de aquello que promueve, tanto con su palabra como con su ejemplo.

El artículo resulta a todas luces estimulante, novedoso y amigable. Una propuesta que, sobre bases conocidas (el diagnóstico actual de la crisis de la representación política), abre nuevos horizontes y perspectivas. Si el punto de inicio son las instituciones hoy anquilosadas del gobierno representativo, así como la distancia y la insatisfacción general que provocan los gobernantes en la ciudadanía, el texto de Gargarella avanza más allá de las consabidas y limitadas soluciones basadas en la mera incorporación constitucional de herramientas participativas (como el referéndum, el presupuesto participativo o la iniciativa popular legislativa). En efecto, su apuesta ofrece algo más, una ventana por donde puedan entrar los nuevos aires que vengan a oxigenar estas democracias enmohecidas: los nuevos aires de la deliberación inclusiva.

Para quienes suelen concentrar la mirada en las promesas incumplidas de los instrumentos participativos, convirtiéndose, sin quererlo, en cronistas de fracasos o en voceros de malas noticias; para quienes, poniendo a la luz los límites y falencias de la democracia semidirecta o participativa, contribuyen, involuntariamente, a desalentar el uso y la reproducción de sus mecanismos; para quienes, denunciando los abusos cometidos por los gobernantes contra las instancias por ellos creadas de control cívico, inconscientemente sustentan a los mandatarios que prefieren mantener un pueblo apático a otro responsable a fin de seguir gobernando a espaldas del mismo; para todos aquellos/as abocados/as a la investigación científica o simplemente interesados/as en estas temáticas, encontrarse en el

camino con la obra de un autor que ha dedicado sus esfuerzos a ir en busca de nuevas y positivas experiencias de deliberación inclusiva, es algo tan disruptivo como esperanzador.

En efecto, el texto remite a mucho más que a la sola lectura e incorporación de una contribución adicional sobre democracia y participación ciudadana. Constituye también el testimonio vivo y cierto de que un gobierno y una democracia mejor y más inclusiva son posibles, al igual que un estímulo e invitación para sumarse; en términos teóricos, normativos y/o empíricos; al desafío propuesto de transitar por el camino de la deliberación cívica.

En este sentido, el presente artículo de Gargarella ofrece a la comunidad académica y a la ciudadanía un aporte innovador y proactivo, que viene a romper el círculo vicioso del desencanto cívico. Esta obra contagia su entusiasmo y optimismo en cuanto a dotar a los regímenes democráticos de más espacios institucionales para hacer efectiva la deliberación inclusiva. Una deliberación cívica que, frente a las crisis conocidas, constituye una de las pocas salidas democráticas posibles, capaz de poner un freno a los repetidos intentos que amenazan con desviar el rumbo hacia regímenes antiliberales o populistas.

Este nuevo trabajo de Gargarella; desafiante, claro y accesible; propone un reto ineludible, que invita a la reflexión individual y colectiva. Más allá de las innegables dudas o incertidumbres que lo reciente e inédito de estas IPDD aún hoy suscitan, no podemos negar lo prometedoras y estimulantes que a su vez resultan, de cuyo empleo, difusión y fortalecimiento es posible tomar parte activa, no solo como estudiosos sino también como protagonistas.

REFERENCIAS

ALTMAN, David (2010). Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América latina: ¿mecanismos de control po <https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19:43e748bcc93b41a0b4c03c3115c4af3b@thread.tacv2/1715972395808?context=%7B%22Tid%22:%228eb29201-a27d-4302-8473-c982eb5be935%22,%22Oid%22:%22a32ae755-4cc6-4cab-8a7e-fd7c36acb363%22%7D> lítico o políticamente controlados? **Perfiles Latinoamericanos**, 18(35), 9-34.

CONTRERAS, Patricios y Montecinos, Egon (2019). Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación. **Revista de Ciencias Sociales**, XXV (2), 178-189. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28059953014>.

DONOVAN, Todd; y KARP, Jeffrey (2006). **Popular Support for Direct Democracy**. Party Politics, 12(5), London: Sage Publications, 671-688.

EBERHARDT, María Laura (2019). **Efecto helicóptero. ¿Cómo reemplazar malos gobernantes sin golpes de Estado?** Buenos Aires: Prometeo.

- ELSTER, Jon (Comp.) (2001). **La Democracia Deliberativa**. Barcelona: Gedisa.
- ELSTER, Jon (1995). **Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process**. Duke University School of Law, 45(1), 364-496.
- GARGARELLA, Roberto (2008). Reformas Constitucionales en América: Injertos y Políticas Radicales. **Revista Políticas Públicas**. Instituto de Políticas Públicas, 2(1), 59-69.
- GARGARELLA, Roberto (2019). **De la democracia participativa a la deliberación inclusiva: "mini-públicos", loterías y Constituciones elaboradas por la ciudadanía (crowdsourced)**. Comentarios muy preliminares". Facultad de Derecho – UBA. Accesible en: <http://www.derecho.uba.ar/investigacion/documentos/2019-de-la-democracia-participativa-a-la-deliberacion-inclusiva.pdf>. Acceso em: 17/05/2024.
- GARGARELLA, Roberto (2020a). Diez puntos sobre el cambio constitucional en Chile. **Nueva Sociedad**, 285, 12-22. Accesible en: <https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2020/no285/2.pdf>. Acceso em: 17/05/2024.
- GARGARELLA, Roberto (2020b). **Resumen de mi presentación en el caso Petro-Colombia (Corte Interamericana)**. Recuperado del Seminario de Teoría Constitucional y Filosofía Política. Accesible en: https://seminariogargarella.blogspot.com/2020/02/introduccion-permitanme-exponer.html?fbclid=IwAR2e-oXyziXLel28DQxzMj-l37ojq-AB20M2XAtNleQbumc6nt2Zqn_kdeU. Acceso em: 17/05/2024.
- KAUFMANN, Bruno; BÜCHI, Rolf; y BRAUN, Nadja (2007). **The Initiative and Referendum Institute Europe. Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and Beyond**. Suiza: PRS – SADC.
- LeDuc, Larry (2003). **The politics of Direct Democracy**. Toronto: University of Toronto Press.
- LIJPHART, Arend (2007). Democracia Directa en América Latina: entre la Participación y la Delegación. **Documento de Trabajo 17**, Serie de Documentos de Trabajo. Buenos Aires: Escuela de Política y Gobierno - UNSAM.
- LINARES, Sebastián (2023). Democracia sin atajos: cognitivamente exigente pero participativamente austera. **Revista Derecho del Estado**, Universidad Externado de Colombia, 55, 57-85. Accesible en: Doi: <https://doi.org/10.18601/01229893.n55.05>. Acceso em: 17/05/2024.
- LOCKE, John (1998). **Segundo tratado sobre el gobierno civil**. Madrid: Alianza Editorial. (Primera publicación: 1689).
- LUPIA, Arthur; y MATSUSAKA, John (2004). Direct Democracy: New Approaches to Old Questions. **Annual Reviews Polit. Sci**, 7, 463-482.
- MARTÍ, José Luis (2006). **La República Deliberativa. Una teoría de la democracia**. Madrid: Marcial Pons.
- MATSUSAKA, John (2005). Direct Democracy Works. **Journal of Economic Perspectives**, 19(2), 185–206.

MAYORGA, Fernando (2007). Referéndum y Asamblea Constituyente: autonomías regionales en Bolivia. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, 37, 201-222.

NASER, Alejandra; WILLINER, Alicia; y SANDOVAL, Carlos (2021). **Participación ciudadana en los asuntos públicos. Un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto**. Santiago: Naciones Unidas.

PACHANO, Simón (2010). **Democracia Representativa y mecanismos de Democracia Directa y Participativa**. Quito: ILDIS.

PATEMAN, Carole (2012). **Participatory Democracy Revisited**. APSA, 10(1)

PERUZZOTTI, Enrique (2008). La democracia representativa como política mediada: repensando los vínculos entre representación y participación. **Debates en Sociología**, 33. Lima: Pontificia Universidad Católica de Perú.

ROUSSEAU, Jean Jacques (1998). **Del contrato social**. Madrid: Alianza Editorial. (Primera publicación: 1762).

SANTOS, Boaventura De Sousa (2004). **Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa**. México, FCE.

SCARROW, Susan (2003). Making Democracy More Direct? Reducing the Role of Political Parties in Elections. En Bruce Cain, Russell Dalton y Susan Scarrow (Eds.), **Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies**. Oxford: Oxford University.

SCHIUMERINI, Luis (2021). **El apoyo ciudadano a la democracia en América Latina**. Montevideo: Fundación Konrad Adenauer.

TANAKA, Martín (2012). Representación, descentralización y participación ciudadana en el Perú: ¿la mejor combinación? En Carlos Mascareño y Egon Montecinos (Coords.), **Democracia Participativa vs. Representación**. Osorno: Universidad de Los Lagos-CENDES.

TEORELL, Jan (2006). Political Participation and Three Theories of Democracy: A Research Inventory and Agenda. **European Journal of Political Research**, 45(5), 787-810.

ZOVATTO, Daniel (2007). Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina. Balance comparado: 1978-2007. **Revista de Derecho Electoral**, 4.