

ES POSIBLE EL CONSENSO EN LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA

*Abilio López Pérez
Junio 2015*

En los años 2013 a 2015 INCIDE estuvo impulsando dentro del Estado Sucre, en dos municipios, el Presupuesto Participativo Municipal en Clave de Deliberación.

Para ello fue importante explicar tanto a autoridades municipales como a la ciudadanía cómo construir y conciliar las demandas ciudadanas de manera tal que la distribución del dinero público contribuyera a solventar problemas de manera eficaz.

Para ello, a mi parecer debería proponer una reflexión que ayudara a los actores a superar el riesgo de convertir la repartición del dinero público en una práctica rutinaria anual que reducida, como en una fiesta de cumpleaños, a partir la piñata...

A solicitud de Incide, preparé unas reflexiones sobre democracia consensual y sobre democracia deliberativa para que fuera utilizado como recurso del taller “Consenso en la distribución del presupuesto”

Introducción

Maiz Ramón (2003)¹ diferencia cuatro modelos de ejercicio de democracia: representativa, directa, deliberativa e inclusiva. Más allá de que no comparto todo lo que afirma en dicha conferencia (razón por la cual introduzco algunas variantes), sí me parece relevante un planteamiento que me parece útil para abrir esta reflexión.

Según Maiz, **tanto las modalidades representativas como las modalidades directas del ejercicio de participación democrática** comparten el mismo supuesto: las carencias y necesidades son exógenas, están a la vista de todos.

Y por estar a la vista de todos, son agregativas, es decir, tanto los representantes electos como el pueblo en ejercicio directo de la participación pueden elencar y agregar unas a otras en una sumatoria o listado de demandas.

Por el contrario, la democracia deliberativa (comenzada a formular por Joseph M. Bessette en 1980) y la democracia inclusiva (en su definición original de Takis Fotopoulos en 1997) se sustentan en otro supuesto: las necesidades reales de la gente no están a la vista, sino que son endógenas, nacen desde dentro.

Estas necesidades endógenas necesitan ser esclarecidas e identificadas a través de una dinámica de discusión, de diálogo, que permita modificar las preferencias primeras y primarias (las que están a la vista) en decisiones que apunten a resolver las necesidades verdaderas reales que no están a la vista y que, a mi parecer, apuntan a causas y no a síntomas del problema

Esta discusión implica el ejercicio directo de diálogo por parte de la ciudadanía para lograr la producción política de decisiones justas. *Sin esta discusión ciudadana la consulta o*

¹ Maiz Ramón (2003), **Deliberación e Inclusión en la Democracia Republicana**, II Jornadas de Sociología Política, Madrid, Diciembre del 2003

solicitud de demandas ciudadanas queda convertida en un ejercicio demagógico del poder por parte de las autoridades municipales y en un autoengaño ciudadano pues han quedado atrapados en la falsa ilusión de que han participado.

¿Por qué? Por una razón muy sencilla: Para tener una lista de las necesidades de la población convertidas en demandas agregadas no hace falta preguntar a nadie pues están a la vista de todos.

Un gobierno municipal, elegido por la ciudadanía, no necesitaría para nada del recurso al simulacro de la participación de la ciudadanía a los fines de identificar las carencias y necesidades de la gente... Las tiene a la vista como cualquier otro poblador del municipio

Pero desde una opción por una *democracia deliberativa que, entre otros principios se sustenta en el supuesto de que las necesidades y preferencias de la gente son endógenas y no están a la vista*, la identificación de las demandas de la ciudadanía, que sean respuesta eficaz para resolver las causas de su situación de pobreza, exige un esfuerzo de búsqueda

Y, para ello, solo pueden y deben surgir de una dinámica de discusión, de diálogo, que permita ponderar las preferencias de unos y otros y, en base a razones, avanzar a decisiones que resuelvan las necesidades verdaderas.

En la democracia deliberativa las decisiones se toman, ***no en base a la fuerza de la mayoría de votos ni en base al criterio de satisfacción de las necesidades agregativas de cada uno, sino en razón de la fuerza de los argumentos y en razón de la satisfacción de demandas priorizadas como necesarias para el bien común.***

Lo que da garantía de legitimidad democrática a la decisión deliberativa, no es la unanimidad ni el voto o respaldo de las mayorías, sino *la discusión previa de esclarecimiento de argumentos en el que ninguno ha quedado excluido del derecho a argumentar en igualdad de condiciones que los demás.*

1.- Deliberación y Consenso: ¿términos irreconciliables o dinámicas abiertas al encuentro?

Hay quienes plantean diferencias notables entre democracia deliberativa y democracia consensual. La mayoría, entre ellos yo, no ve diferencias sino un completamiento. La democracia consensual se contrapone a la democracia por mayorías, pero supone la mayoría como regla de elección de los poderes públicos.

Entonces, ¿en qué se contrapone? En la propuesta de la toma de decisiones. La democracia por mayoría considera que para tomar una decisión democrática basta que la mayoría la respalde.

La democracia por consenso va más allá: una decisión democrática más cualificada implicaría el consenso entre quienes están en el gobierno por ser mayoría y con el máximo de actores que son minoría.

Este modelo consensual, en las modalidades directas de ejercicio democrático de la ciudadanía, implica igualmente que las decisiones ciudadanas no se tomen por mayoría, sino por el mayor número posible porque, en el diálogo, discusión, se ha llegado a un acuerdo, a un consenso, que puede ser respaldado por muchos, mayorías o minorías.

La democracia deliberativa, por su parte, afirma que lo que legitima la decisión democrática como buena es la deliberación. En otras palabras: la discusión abierta en igualdad de condiciones, el diálogo o la comunicación libre entre la ciudadanía a través del cual cada quien expresa su percepción de la realidad, sus demandas y preferencias con los respectivos argumentos.

Y, en consecuencia, surgen algunas preguntas

¿Es posible tomar las decisiones necesarias e imprescindibles para la implementación del presupuesto participativo, de manera consensuada entre la ciudadanía, sin recurrir de manera primera y fácil a la votación para decidir por mayoría?

¿Deliberación y consenso son términos irreconciliables o es posible alcanzar desde la deliberación el consenso necesario para una toma de decisiones de manera directa por parte de la ciudadanía?

¿Democracia deliberativa y democracia consensual son irreconciliables o recíprocamente complementarias?

Las preguntas son muy pertinentes: la deliberación es espacio para la argumentación libre y razonada; el consenso es un acuerdo a pesar de las preferencias y razones diversas y con frecuencia, contradictorias. Esto es condición de democracia:

“Los sistemas políticos autoritarios tienen la inclinación a someter, mediante la fuerza, la amenaza o el chantaje, a los disidentes. Los sistemas democráticos hacen de ese disenso un medio para su fortalecimiento y desarrollo.

Sin embargo, el disenso y la oposición no son fructíferos por sí mismos; para serlo, requieren estar contruidos sobre la base de acuerdos fundamentales que establezcan un campo político común de acción y decisiones. Tal campo político es el que las instituciones democráticas proporcionan.

En una sociedad democrática, los ciudadanos encuentran a su disposición los canales de expresión de sus diferencias y discusiones, aunque para esto tienen que aceptar su sometimiento a la ley y a las instituciones que ellos mismos han avalado. El disenso es, probablemente, el mejor ejemplo de la superioridad moral y política de la democracia sobre otros regímenes políticos”²

Sin deliberación no hay democracia plena; sin acuerdos no es posible la gobernabilidad ni viable el presupuesto participativo.

2.- Un adecuado planteamiento filosófico

Presento algunas reflexiones de orden político y ético que nos permitan plantear el problema de manera adecuada y encontrar respuesta a algunas preguntas imprescindibles:

¿Son importantes, en el ejercicio democrático de la ciudadanía, la deliberación y el consenso? ¿Por qué? ¿Cómo pueden encontrarse la deliberación y el consenso? ¿Por

² RODRÍGUEZ ZEPEDA JESÚS, *Estado de derecho y democracia*, IFE, Cuadernos de divulgación de la Cultura democrática 12, México). Instituto Federal Electoral, 2001

qué deliberación y consenso son condiciones democráticas necesarias para la implementación del presupuesto participativo municipal?

Desde la óptica de la deliberación, la democracia no es el reino maravilloso del consenso. La democracia es el sistema donde existe espacio para el consenso y el disenso o desacuerdo.

En la democracia, dice el sociólogo británico de origen alemán Dahrendorf, *el consenso primero es el consenso para poder disentir*. En el contexto latinoamericano, el mejicano Octavio Paz, Premio Nobel de Literatura, de manera sencilla, define la democracia como “*saber discutir*” (Rodríguez Prats 2005).

No es verdad que en la democracia verdadera las decisiones deben ser tomadas por la mayoría. Ninguna mayoría tiene razón sólo por la simple razón de ser mayoría. Tampoco garantiza que la decisión mayoritaria sea acertada y, mucho menos, justa.

La mayoría, entendida en este caso como número, sólo tiene sentido para la elección de los poderes públicos.

Sólo como curiosidad: las elecciones como mecanismo para decidir por mayoría los poderes públicos fue propuesta por James Harrington, en el siglo XVII, en su libro *La República de Océana*, publicada durante un breve período de tiempo que convirtió a Inglaterra en la república llamada *Commonwealth of England*.

Harrington recuperó la acción electoral - la elección nunca fue un mecanismo democrático hasta entonces, siempre había sido propio del sistema aristocrático en la antigüedad - y la convirtió en un procedimiento formalmente aceptado como democrático (Santillán 2003). Pero desigual. El verdaderamente democrático era el mecanismo antiguo del sorteo.

Matos (2000) señala que el mecanismo electoral es más plutocrático que democrático y, sin duda, menos democrático que el antiguo procedimiento de la democracia ateniense del sorteo

En una democracia no es válido el argumento, tan utilizado a conveniencia por el chavismo y por la oposición en los últimos años, de que una u otra parte es mayoría. La regla de la mayoría, tan esgrimida, es la fuente que justifica y el método o modelo utilizado para tomar las decisiones menos democráticas, más parcializadas, menos libres y más subyugadas a poderes constituidos autoritarios, totalitarios o a líderes carismáticos.

En una democracia verdadera las minorías no deberían tener miedo alguno a ser minoría. La democracia es poder del pueblo, todo. No de la mayoría. La democracia no debería ser una aplanadora de pensamiento único o de imposición de mayorías.

Norberto Bobbio (1981), con mucha sagacidad y no menor ironía, propone una fórmula, de mucha pertinencia en la Venezuela actual, para diferenciar los sistemas democráticos de los sistemas autoritarios: en los sistemas democráticos, «*cualquier forma de disenso es admitida, excepto aquellas que están expresamente prohibidas*»; en los sistemas autoritarios «*cualquier forma de disenso está prohibida excepto aquellas que son expresamente admitidas*».

La democracia es el sistema que, aun propiciando la disensión, posibilita que mayorías y minorías encuentren consensos para garantizar a todos los derechos humanos. De este modo, resulta claro que el diálogo permite construir acuerdos y también posibilita la expresión de desacuerdos sobre determinadas ideas o concepciones (Baca Olamendi 1996)

3.- La ética: posibilidad de consenso en la deliberación

La posibilidad del consenso en la democracia deliberativa se abre cuando introducimos la ética

No una ética entendida como una convención resultante del acuerdo logrado en la discusión, como propone Habermas, ni tampoco entendida como un mandato imperativo que brota en cada conciencia individual cuando cada quien simula que desconoce la situación en la que vive, como propone Rawls en continuidad con el pensamiento del filósofo alemán Manuel Kant.

Sí una ética, como propone Manuel Levinás, surgida desde la interpelación de la realidad y la mirada de los pobres, de los carentes, de los que han quedado al margen del camino del desarrollo.

La opción ética por los pobres es la posibilidad del encuentro, pues en ningún proceso de deliberación ninguna razón o argumento es más fuerte que la realidad de pobreza en que viven inmensas mayorías a nuestro lado, de las que con frecuencia somos incluso parte.

La deliberación, entonces, deja de ser neutra y eterna, se finaliza, es decir, se la da dirección y fin, en el encuentro con el pobre que se convierte en consenso político de avanzar hacia una sociedad justa recorriendo el camino de la equidad.

En consecuencia, una simple democracia deliberativa no es suficiente si a la vez no es una democracia éticamente buena.

Nuestra opción por una democracia otra es un opción por una democracia que, siendo siempre participativa, quiere ser además deliberativa para tomar decisiones éticamente buenas (es decir, equitativas o, en otras palabras, favoreciendo a los más desfavorecidos) como condición y camino hacia la construcción de la justicia en un mundo desigual e inequitativo.

Tomar decisiones justas (iguales para todos), en una realidad injusta (desigual), no conduce a un mundo de iguales sino que contribuye a abrir la brecha de la desigualdad.

La ponderación de razones es importante en la deliberación. Pero la razón más fuerte, la que más pesa, es la sinrazón de la pobreza, el peso que cargan sobre su espalda las mayorías empobrecidas.

El consenso es posible cuando, entre muchas demandas y preferencias, se priorizan las demandas que brotan de las necesidades apremiantes de los que menos oportunidades han tenido y siguen teniendo, de los que tienen tan poco que a veces carecen hasta de voz para hacerse presentes en el diálogo y en la discusión.

La construcción del bien común pasa necesariamente por la construcción del bien parcial y equitativo de los pobres que, si bien son una mayoría numérica, son una inmensa minoría frente al poder político, social y económico que detentan unos pocos.

Cuando se ha obtenido el consenso entre la ciudadanía, a través del ejercicio directo de diálogo y la discusión, viene la tarea de exigir que los poderes públicos municipales constituidos representativos respondan a la ciudadanía. Tarea que implica hacer valer el derecho a decidir sobre lo público, a exigir información, a negociar y concertar, a controlar el ejercicio del poder y el manejo transparente del dinero público.

En este sentido, tiene razón Valadés (1998), cuando señala que el consenso o acuerdo, como resultado deseable de la priorización del clima de diálogo y tolerancia que son notas características de la democracia consensuada hoy tan en boga, no puede aceptarse a expensas de reducir o minimizar el poder de la ciudadanía para controlar el poder del estado: con frecuencia, *mayor consenso implica menor control, un sistema consensuado al máximo es un sistema controlado al mínimo*.

Conjugar deliberación y consenso, diálogo tolerante y fortaleza frente al poder público constituido para controlarlo y limitarlo, no es tarea fácil. Pero tampoco imposible.

BIBLIOGRAFÍA

BACA OLAMENDI Laura, **Diálogo y democracia**, IFE, en *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*, México 1996.

BOBBIO Norberto, «**C'è consenso e consenso**», en *Le ideologie e il potere in crisi*, Florencia, Le Monnier, 1981;

FERNANDEZ SANTILLAN, J.F., **La democracia como forma de gobierno**, IFE, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática 3, México, 2003;

MAIZ Ramón, **Deliberación e Inclusión en la Democracia Republicana**, en conferencia dictada en las II Jornadas de Sociología Política, Madrid, Diciembre del 2003

MATOS Denés, **La Plutocracia. El control del Estado por el dinero**, Buenos Aires - Diciembre 2000;

RODRÍGUEZ PRATS Juan José, **El concepto de República y las tradiciones republicanas**, 18/08/2005, en www.bibliojuridica.org/libros/4/1671/2.pdf;

RODRÍGUEZ ZEPEDA JESÚS, **Estado de derecho y democracia**, IFE, Cuadernos de divulgación de la Cultura democrática 12, México). Instituto Federal Electoral, 2001

VALADÉS, Diego, **El control del poder**, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998