

TRES MODELOS DE DEMOCRACIA

Sobre el concepto de una política deliberativa

JÜRGEN HABERMAS

**Conferencia pronunciada en el Departament de
Filosofia de la Universitat de València
(16 octubre 1991)**

Conectando con los trabajos de Frank Michelman, profesor de Teoría del Estado en la Universidad de Harvard, voy a comparar la comprensión liberal con la comprensión republicana de la política y partiendo de una crítica al tipo de renovación del "republicanismo" que representa Frank Michelman, desarrollaré un concepto procedimental de política deliberativa. El esquema de mi exposición será el siguiente

I.- Modelo republicano de la democracia versus modelo liberal de la democracia.

- a) Conceptos de ciudadano
- b) Conceptos de Derecho
- c) Naturaleza del proceso político

II.- Una alternativa

- a) Contra un estrechamiento ético de los discursos políticos
- b) Comparación de los tres modelos

I

La diferencia decisiva consiste en la comprensión del papel del proceso democrático. Según la concepción liberal, este proceso democrático cumple la tarea de programar al Estado en interés de la sociedad, entendiéndose al Estado como el aparato de la administración pública y a la sociedad como el sistema del tráfico de las personas privadas y de su trabajo social, estructurado en términos de economía de mercado. La política (en el sentido de la formación de la voluntad política de los ciudadanos) tiene la función de agavillar y hacer valer los intereses sociales privados frente a un aparato estatal que se especializa en el empleo administrativo del poder político para conseguir fines colectivos. Según la concepción republicana, la política no se agota en tal función de mediación; sino que es un elemento constitutivo del proceso social en su conjunto. La política es entendida como forma de reflexión de una trama de vida ética (en el sentido de Hegel). Constituye el medio en el que los miembros de comunidades solidarias de carácter cuasi-natural se tornan conscientes de su recíproca dependencia, y prosiguen y configuran con voluntad y conciencia, transformándolas en una asociación de ciudadanos libres e iguales, esas relaciones de reconocimiento recíproco con que se encuentran. Con ello la arquitectónica liberal del Estado y sociedad sufre un

importante cambio: junto con la instancia de regulación jerárquica que representa la jurisdicción del Estado y la instancia de regulación descentralizada que representa el mercado, es decir, junto al poder administrativo y al interés privado, aparece la *solidaridad* como una *tercera fuente* de integración social. Esta formación de la voluntad política de tipo horizontal, orientada hacia el entendimiento o hacia un consenso alcanzado argumentativamente, habría de gozar incluso de primacía, tanto si se considera las cosas genéticamente, como si se la considera desde un punto de vista normativo. Para la práctica de la autodeterminación ciudadana se supone una base social autónoma, independiente tanto de la administración pública como del tráfico económico privado, que protegería a la comunicación política de quedar absorbida por el aparato estatal o de quedar asimilada a la estructura del mercado. En la concepción republicana, el espacio público político y la sociedad civil (como infraestructura de ese espacio público) cobran un significado estratégico; tienen la función de asegurar a la práctica del entendimiento entre los ciudadanos su fuerza integradora y su autonomía. Con esta desconexión de la comunicación política respecto de la sociedad económica se corresponde una reconexión del poder administrativo con el poder comunicativo que dimana de la formación política de la opinión y la voluntad común.

Voy a señalar algunas consecuencias que, para la valoración del proceso político, se siguen de estos dos planteamientos que compiten entre sí.

a.- En primer lugar son distintos los respectivos *conceptos de ciudadano*. Conforme a la concepción liberal, el *status* de los ciudadanos viene definido por los derechos subjetivos que los ciudadanos tienen frente al Estado y a los demás ciudadanos. Como portadores de derechos subjetivos los ciudadanos gozan de la protección del Estado mientras persiguen sus intereses privados dentro de los límites trazados por las leyes. Los derechos subjetivos son derechos negativos que garantizan un ámbito de opción dentro del cual las personas jurídicas quedan libres de coacciones externas. Los derechos políticos tienen la misma estructura. Dan a los ciudadanos la posibilidad de hacer valer sus intereses privados de modo que éstos puedan al cabo (a través de las elecciones, de la composición del Parlamento y del gobierno) agregarse con otros ingresos privados hasta formar una voluntad política que sea capaz de ejercer una efectiva influencia sobre la administración. De esta forma los ciudadanos, en su papel de ciudadanos políticos, pueden controlar si el poder del Estado se ejerce en interés de los ciudadanos como personas privadas.

Conforme a la concepción republicana, en cambio, el status de ciudadano no viene definido por este esquema de libertades *negativas* de las que los ciudadanos pueden hacer uso como personas privadas. Los derechos ciudadanos, entre los que sobresalen los derechos de participación y comunicación política, son más bien concepciones *positivas*. No garantizan la libertad respecto de coerciones externas, sino la participación en una práctica común, cuyo ejercicio es lo que permite a los ciudadanos convertirse en aquello que quieren ser, en sujetos políticamente responsables de una comunidad de libres e iguales. En este aspecto el proceso político no sólo sirve al control de la actividad del Estado por ciudadanos que en el ejercicio de sus derechos privados y de sus libertades prepolíticas han alcanzado ya una autonomía previa. Tampoco cumple una función de bisagra entre el Estado y la sociedad, ya que el poder democrático del Estado no representa ningún poder originario. Ese poder procede más bien del poder comunicativamente generado en la práctica de la autodeterminación de los ciudadanos y se legitima si, y porque, por vía de institucionalización de la libertad pública, protege esa práctica. La justificación de la existencia del Estado no radica primariamente en la protección de iguales derechos subjetivos privados, sino en que garantiza un proceso *inclusivo* de formación de la opinión y la voluntad políticas, en el

que los ciudadanos libres e iguales se entienden acerca de qué fines y normas redundan en interés común de todos. Con esto a los ciudadanos republicanos parece estarles pidiendo bastante más que una mera orientación por sus intereses privados.

b.- La polémica contra el concepto básico de persona jurídica como portadora de derechos subjetivos encierra en el fondo una controversia acerca *del concepto mismo de Derecho*. Mientras que conforme a la concepción liberal el sentido de un orden jurídico consiste en que ese orden permite decidir en cada caso particular qué derechos asisten a qué individuos, estos derechos subjetivos se deben, según la concepción republicana, a un orden jurídico objetivo que posibilita, a la vez que garantiza, la integridad de una convivencia basada en la igualdad, la autonomía y el respeto recíproco. En el primer caso el orden jurídico se construye a partir de los *derechos subjetivos*, en el segundo se concede primacía al *contenido objetivo* que ese orden jurídico tiene. Ciertamente, ninguno de estos dos conceptos dicotomizadores hace justicia al *contenido intersubjetivo* de derechos que exigen el recíproco respeto y observancia de derechos y deberes en unas relaciones de reconocimiento de carácter simétrico. Pero en todo caso la concepción republicana sí que resulta afín a un concepto de derecho (va a ser el que después quiero defender) que otorgue a la integridad del individuo y a sus libertades subjetivas el mismo peso que a la integridad de la comunidad en que los individuos puedan empezar reconociéndose recíprocamente como individuos a la vez que como miembros de esa comunidad. Pues la concepción republicana liga la legitimidad de la ley al procedimiento democrático de la génesis de esa ley, estableciendo así una conexión interna entre la práctica de la autodeterminación del pueblo y el imperio personal de las leyes.

El derecho de voto interpretado como libertad positiva se convierte en paradigma de los derechos en general, so sólo porque ese derecho es condición *sine qua non* de la autodeterminación política, sino porque en él queda claro cómo la inclusión en una comunidad de iguales depende de que los individuos estén capacitados para hacer aportaciones autónomas y para posicionarse como consideren más oportuno.

c.- Estas distintas conceptualizaciones del papel de ciudadano y del derecho son expresión de un desacuerdo mucho más profundo sobre la *naturaleza del proceso político*. Conforme a la concepción liberal, la política es en esencia una lucha por posiciones que aseguran la capacidad de disponer de poder administrativo. El proceso de formación de la opinión y la voluntad políticas en el espacio de la opinión pública y en el Parlamento viene determinado por la competición entre actores colectivos que actúan estratégicamente con el fin de conservar sus posiciones de poder o hacerse con tales posiciones. El éxito se mide por el asentimiento de los ciudadanos a personas y programas, cuantificado por el número de votos obtenidos en las elecciones. Con sus votos los electores expresan sus preferencias. Sus decisiones de voto tienen la misma estructura que los actos de elección de quienes participan en un mercado orientándose a obtener el mayor provecho posible. Esos votos representan algo así como una licencia para ocupar posiciones de poder, que los partidos políticos se disputan adoptando así mismo una actitud de orientación al éxito. El *input* de votos y el *output* de poder responden al mismo modelo de *acción estratégica*: "A diferencia de la deliberación, la interacción estratégica tiene por fin la coordinación más que la cooperación. En último análisis, lo que exige de la gente es no considerar otro interés que el propio de cada uno".

Conforme a la concepción republicana la formación de la opinión y la voluntad común en el espacio público y en el Parlamento no obedece a las estructuras de los procesos de mercado, sino que tiene sus propias estructuras específicas, a saber, las estructuras

de una *comunicación pública orientada al entendimiento*. El paradigma de la política en el sentido de una práctica de la autodeterminación ciudadana no es el mercado sino el diálogo: "Una concepción dialógica entiende la política como un proceso de razón y no exclusivamente de voluntad, de persuasión argumentativa y no exclusivamente de poder, dirigido hacia la consecución de un acuerdo relativo a una forma buena o justa, o por lo menos aceptable, de ordenar aquellos aspectos de la vida que se refieren a las relaciones sociales de las personas y a la naturaleza social de las personas". Desde este punto de vista, entre el poder comunicativo que, en forma de opiniones mayoritarias discursivamente formadas, surge de la comunicación política, y el poder administrativo, del que dispone el aparato estatal, se da una diferencia estructural. También los partidos, que luchan por acceder a las posiciones estatales de poder, se ven en cierto modo en la necesidad de someterse al estilo deliberativo y al *sentido específico* de los discursos políticos. Precisamente por eso, la disputa de opiniones sostenida en el terreno de la política tiene fuerza legitimadora no sólo en el sentido de una autorización para ocupar posiciones de poder y para pasar a la lucha para conservar y acrecentar ese poder; sino que ese discurso político, que se desarrolla sin solución de continuidad, tiene también la capacidad de ligar la forma de ejercer el dominio político. El poder administrativo sólo puede emplearse sobre la base de las políticas que surgen del proceso democrático y el marco de las leyes que surgen también de ese proceso.

II

Hasta aquí la comparación entre los dos modelos de democracia que hoy, sobretudo en Estados Unidos, dominan la discusión entre los "comunitaristas" y los "liberales". El modelo republicano tiene ventajas y desventajas. La ventaja la veo en que se atiende al sentido demócrata-radical de una autoorganización de la sociedad por ciudadanos unidos comunicativamente y en que no sólo hace derivar los intereses privados contrapuestos de un "*deal*" entre intereses privados contrapuestos. La desventaja la veo en que es demasiado idealista y en que hace depender el proceso democrático de las virtudes de ciudadanos orientados al bien común. Pero la política no se compone sólo, y ni siquiera primariamente, de cuestiones relativas a la autocomprensión *ética* de los grupos sociales. El error consiste en un *estrechamiento ético de los discursos políticos*, es decir, en una restricción casi monográfica de los discursos políticos a temas de identidad colectiva, o a temas relacionados con la autocomprensión de un colectivo.

a.- Ciertamente, los discursos de autoentendimiento, en los que quienes participan de ellos tratan de aclararse acerca de cómo entenderse a sí mismos como miembros de una determinada nación, como miembros de un municipio o un Estado, como habitantes de una determinada región, etc., acerca de qué tradiciones proseguir, de cómo tratarse mutuamente, de cómo tratar a las minorías y a los grupos marginales, acerca de en qué tipo de sociedad quieren vivir, constituyen una parte muy importante de la política. Pero en situaciones de pluralismo cultural y social, que son las habituales en medios como los nuestros, tras las metas políticamente relevantes se esconden a menudo intereses y orientaciones valorativas que de ningún modo pueden considerarse constitutivos de la identidad de la comunidad en su conjunto, es decir, del conjunto de una forma de vida intersubjetivamente compartida. Estos intereses contrapuestos y orientaciones valorativas contrapuestas, que entran en conflicto sin perspectivas de alcanzar un consenso, han de menester de una ponderación, equilibrio o compromiso que no puede alcanzarse mediante discursos *éticos* en caso de que los resultados de éstos se sujeten (o puedan sujetarse) a la condición de no vulnerar valores básicos de una cultura, sobre los que no hay consenso.

Esta ponderación, equilibrio y transacción entre intereses se efectúa en forma de compromisos entre los partidos, que se apoyan para ello en sus respectivos potenciales de poder y potenciales de sanción. Las negociaciones de este tipo presuponen, ciertamente, disponibilidad a la cooperación es decir, la voluntad de, respetando las reglas de juego, llegar a resultados que puedan ser aceptados por todas las partes, aunque sea por razones distintas. Pero la obtención de compromisos no se efectúan en forma de un discurso racional que neutralice el poder y excluya la acción estratégica. Ello no obstante, la "fairness" de los compromisos sí que se mide por condiciones y procedimientos que, por su parte, han menester de una justificación racional (normativa) desde el punto de vista de si son justos o no. A diferencia de las cuestiones *éticas*, las cuestiones de justicia no están referidas de por sí a un determinado colectivo. Pues, para ser legítimo, el derecho políticamente establecido tiene al menos que guardar conformidad con principios morales que pretendan validez general por encima de una comunidad jurídica concreta.

El concepto de política deliberativa sólo cobra una referencia empírica cuando tenemos en cuenta toda esta pluralidad de formas de comunicación en las que puede formarse una voluntad común, no sólo por la vía del autoentendimiento ético, sino también mediante la ponderación y el equilibrio de intereses y mediante transacciones y compromisos, mediante elección racional de los medios con vistas a un fin, mediante justificaciones morales y mediante comprobaciones de que se es jurídicamente coherente. Así, esos dos tipos de política que Michelman opone en términos típico-ideales, pueden contraponerse y complementarse de forma racional. La política dialógica y la política instrumental pueden entrelazarse en el medio que representan las deliberaciones, si están suficientemente institucionalizadas las correspondientes formas de comunicación. Por tanto, todo viene a girar entorno a las condiciones de comunicación y a los procedimientos que otorgan a la formación institucionalizada de la opinión y la voluntad política su fuerza legitimadora. El tercer modelo de democracia, que yo quisiera proponer, se apoya precisamente en las condiciones de comunicación bajo las que el proceso político puede tener a su favor la presunción de generar resultados racionales porque se efectúa en toda su extensión en el modo y estilo de la política deliberativa.

b.- Si convertimos el concepto procedimental de política deliberativa en el núcleo normativo de una teoría de la democracia, resultan diferencias tanto respecto de la concepción republicana del Estado como una comunidad ética, como respecto de la concepción liberal del Estado como protector de una sociedad centrada en la economía. En la comparación de los tres modelos parto de la dimensión de la política que nos ha ocupado hasta ahora, a saber: del proceso de formación democrática de la opinión y la voluntad común, que se basa en procesos informales de deliberación, en procesos electorales y en resoluciones parlamentarias. Conforme a la concepción liberal ese proceso tiene lugar en forma de compromisos entre intereses. Conforme a la concepción republicana, en cambio, la formación democrática de la voluntad común se efectúa en forma de una autocomprensión ética; conforme a este modelo, la deliberación, en lo que a su contenido se refiere, puede apoyarse en un consenso de fondo entre los ciudadanos que se basa en la común pertenencia a una misma cultura y que se renueva en los rituales en que se hace memoria de algo así como de un acto de fundación republicana. La teoría del discurso toma elementos de ambas partes y los integra en el concepto de un procedimiento ideal para la deliberación y la toma de resoluciones. Este procedimiento democrático establece una interna conexión entre *negociaciones, discursos de autoentendimiento y discursos relativos a cuestiones de justicia*, es decir, entre tres formas distintas de comunicación, cada una de las cuales

tiene su propia lógica, y sirve de base a la presunción de que bajo tales condiciones se obtienen resultados racionales, o *fair*. Con ello, la razón práctica efectúa, por así decir, una operación de repliegue desde la idea de derechos universales del hombre (liberalismo) o desde la eticidad concreta de una determinada comunidad (comunitarismo) para quedar situada ahora en aquellas reglas de discurso y formas de argumentación que no toman su contenido normativo sino de la propia "base de validez" de la acción orientada al entendimiento y, por tanto, en última instancia, de la propia estructura de la comunicación lingüística.

Con estas descripciones estructurales del proceso democrático quedan establecidos los puntos de referencia básicos para una conceptualización normativa del *Estado* y la *sociedad*. Se supone simplemente una administración pública del tipo de la que se formó a principios del mundo moderno con el sistema de Estados europeos y se desarrolló mediante el entrelazamiento funcional del Estado con la economía capitalista. Según la concepción republicana, la formación de la opinión y la voluntad políticas de los ciudadanos constituye el medio a través del cual se constituye la sociedad como un todo estructurado políticamente. La sociedad se centra en el Estado; pues en la práctica de la autodeterminación política de los ciudadanos la comunidad se torna consciente de sí como totalidad y, a través de la voluntad colectiva de los ciudadanos, opera reflexivamente sobre sí misma. La democracia es sinónima de autoorganización política de la sociedad. Resultado de ello es una comprensión de la política polémicamente dirigida contra el aparato estatal. En los escritos políticos de Hannah Arendt puede verse bien la dirección de choque de la argumentación republicana: contra el privatismo ciudadano de una población despolitizada, y contra la "producción" de legitimación por parte de unos partidos emigrados al aparato estatal habría que revitalizar la esfera de la opinión pública política hasta el punto de que unos ciudadanos regenerados en su papel de tales pudiesen (de nuevo) apropiarse, en forma de una autoadministración descentralizada, el poder del Estado burocráticamente autonomizado.

Según la concepción liberal, esta separación del aparato estatal respecto de la sociedad no puede eliminarse, sino que a lo sumo puede quedar mediada por el proceso democrático. Las débiles connotaciones normativas que comporta la idea de un equilibrio de poder e intereses necesitan en todo caso del complemento que representa el Estado de derecho. La formación democrática de la voluntad común de ciudadanos atentos sólo a sus propios intereses, que en el modelo liberal es entendida en términos minimalistas, sólo puede ser *un* elemento dentro de una constitución que ha de disciplinar al poder de Estado mediante dispositivos de tipo normativo (cuales son los derechos fundamentales, la división de poderes y la vinculación de la administración a la ley) y que a través de la competición entre partidos políticos, por un lado, y entre el gobierno y la oposición, por otro, ha de moverlo a tener adecuadamente en cuenta los intereses sociales y las orientaciones valorativas de la sociedad. Esta *comprensión de la política, centrada en el Estado*, puede renunciar a un supuesto poco realista, a saber: el de que los ciudadanos en su conjunto sean capaces de acción colectiva. No se orienta por el *input* de una formación racional de la voluntad política, sino por el *output* de un éxito en el balance de rendimientos de la actividad estatal. La dirección de choque de la argumentación liberal tiene como blanco el potencial perturbador de un poder del Estado que puede estorbar y desarticular el tráfico social autónomo de las personas privadas. El eje del modelo liberal no es la autodeterminación democrática de los ciudadanos deliberantes, sino la "normalización" (en términos de Estado de derecho) de una sociedad centrada en la economía, que a través de la satisfacción de las expectativas de felicidad (siempre de carácter privado)

de ciudadanos activos habría de garantizar un bien común entendido en términos apolíticos.

La teoría del discurso, que asocia al proceso democrático connotaciones normativas más fuertes que el modelo liberal, pero más débiles que el modelo republicano, toma elementos de ambas partes y los articula de una forma distinta y nueva. Coincidiendo con el modelo republicano, concede un puesto central al proceso político de formación de la opinión y de la voluntad común, pero sin entender como algo secundario su estructuración en términos de Estado de derecho; más bien, entiende los derechos fundamentales y los principios de Estado de derecho como una respuesta consecuente a la cuestión de cómo pueden implementarse los exigentes presupuestos comunicativos del procedimiento democrático. La teoría del discurso no hace depender la realización de una política deliberativa de una ciudadanía colectivamente capaz de acción, sino de la institucionalización de los procedimientos correspondientes. Ya no opera con el concepto de un todo social centrado en el Estado, que pudiésemos representárnoslo como un sujeto en gran formato capaz de actuar orientándose a un fin. Tampoco localiza a ese todo en un sistema de normas constitucionales que regulen de forma inconsciente y más o menos automática el equilibrio del poder y el compromiso de intereses conforme al modelo del tráfico mercantil. Se despiden sin más de las "figuras de pensamiento" de la filosofía de la conciencia, que, en cierto modo, invitan a atribuir la práctica de la autodeterminación de los ciudadanos, es decir, la práctica autónoma de los ciudadanos, a un sujeto global, o a referir directamente el imperio anónimo de la ley a sujetos particulares que compiten entre sí. En el primer caso, la ciudadanía, es decir, el conjunto de los ciudadanos, es considerado como un actor colectivo, en el que todo tiene su lugar de reflexión y que actúa en el lugar de ese todo o representando a ese todo; en el otro, los actores particulares operan como variables independientes en los procesos de poder, los cuales discurren de forma ciega, porque allende los actos de elección individual no puede haber decisiones colectivas tomadas de forma consciente, a no ser en un sentido simplemente metafórico. La teoría del discurso, por el contrario, cuenta con la *intersubjetividad de orden superior* que representan procesos de entendimiento que se efectúan en la forma institucionalizada de deliberaciones en las corporaciones parlamentarias o en la red de comunicaciones de los espacios públicos políticos. Estas comunicaciones "exentas de sujeto" o que no cabe atribuir a ningún sujeto global, constituyen campos en los que puede tener lugar una formación más o menos racional de la opinión y la voluntad acerca de temas relevantes para la sociedad global y de materias necesitadas de regulación. La formación informal de la opinión desemboca en decisiones electorales institucionalizadas y en resoluciones legislativas y en resoluciones legislativas por las que el poder generado comunicativamente se transforma en un poder empleable en términos administrativos. Al igual que en el modelo liberal, también en la teoría del discurso se respetan los límites entre el Estado y la sociedad; pero aquí la sociedad civil, en tanto que base social de espacios públicos autónomos, se distingue tanto del sistema de acción económica como de la administración pública. Y de esta comprensión de la democracia se sigue normativamente la exigencia de un desplazamiento del centro de gravedad en la relación entre los tres tipos de recursos que para las sociedades modernas representan los recursos que son el dinero, el poder administrativo y la solidaridad, a los que nuestras sociedades tienen que recurrir para satisfacer sus necesidades de integración normativa y de regulación sistémica. Las implicaciones normativas saltan a la vista: la fuerza de la integración social que tiene la solidaridad, solidaridad que ya no cabe extraer sólo de la fuente que representa la interacción directamente comunicativa, habría de poder desarrollarse a lo largo y ancho de espacios públicos autónomos ampliamente diversificados y de procedimientos de formación democrática de la opinión y la voluntad política, jurídicamente

institucionalizados en términos de Estado de derecho, y habría de poder afirmarse también frente y contra los otros dos poderes, es decir, frente al dinero y al poder administrativo.

Jürgen HABERMAS

Universidad de Francfort.

(Traducción castellana de Manuel Giménez Redondo)

**CONFERENCIA PRONUNCIADA EN EL DEPARTAMENTO DE FILOSOFÍA DE LA
UNIVERSITAT DE VALÈNCIA, EL DÍA 16 DE OCTUBRE DE 1991**

**© Ediciones Episteme, S.L. Col. Eutopías – Instrumentos de Trabajo, vol. 43
València, 1994**