

Democracia hoy: ¿soberanía de los inversores o representación cívica?*

Democracy today: ¿investor's sovereignty or civic representation?

LUTZ WINGERT

Universidad Técnica Federal (ETH) - Zurich

lwingert@ethz.ch

Resumen: En muchas democracias occidentales operan gobiernos, juzgados, partidos del parlamento de dos formas opuestas: (1) Por un lado, se comportan cooperativamente frente a poderosos inversores y asociaciones. (2) Por otro lado, actúan a través de decretos autoritarios frente a los ciudadanos carentes de tal poder inversor o asociativo. La emisión de voces ciudadanas se convierte así en remisión de voces ciudadanas. Para una democracia real (auténtica) es necesaria una representación cívica. Dicha representación actualiza las voces ciudadanas y los ingredientes del bien común. Pero, ¿qué significa esta representación en concreto y que es necesario para ella?

Palabras clave: democracia, bien común, intereses públicos y privados, participación política, representación política.

Abstract: In many Western democracies, governments, courts and parties in Parliament operate in two opposite ways: (1) On the one hand, they behave cooperatively with powerful investors and associations. (2) On the other hand, they act through authoritarian decrees over citizens lacking such power. The emission of citizen voices thus becomes its remission. Civic representation is necessary for a real (true) democracy. This representation updates the voices of citizens and the ingredients of the common good. But, what specifically does this representation mean and what does it require?

Keywords: democracy, common good, public and private interests, political participation, political representation.

* Este texto fue publicado originalmente en la versión alemana del periódico *Le Monde diplomatique* en Febrero del 2011, pág. 4-5. Para la presente publicación algunas secciones han sido actualizadas.

1- La Tentación Autoritaria

No hay duda. A ojos de muchos el futuro pertenece a China. No sólo por sus recursos, entre ellos los metales estratégicos, las denominadas “tierras raras”, que posee la nación. El cartel de despiadados dirigentes Chinos tiene además una ventaja inestimable frente a los gobernantes en Bruselas o Berlín. A diferencia de Alemania, el camino de China hacia el futuro no se ve frenado por las protestas inacallables de los regidos.

Cuando el arquitecto alemán Gerhard Starzetz (2008) presentó en China sus edificios olímpicos alabó su ágil realización: “Algo así sería impensable en Alemania, aquí todo va de prisa y sin grandes discusiones.”¹ También el jefe del consorcio químico alemán BASF, Jürgen Hambrecht, pide mayor respeto al hecho de que chinos y rusos piensen distinto en materias de libertad y democracia.²

La tentación autoritaria de regir agresivamente en Occidente puede quedar aun tan lejos como Pekín. Pero la petición de las elites de poner fin a tanta discusión y protesta se hace cada vez más audible. “La democracia es ineficiente” afirma Dominic Barton, el manager global de la consejería de empresas multinacional McKinsey mientras elogia a un autoritario Singapur como modelo también para Occidente. A las asociaciones de industriales alemanas les preocupa que las protestas de los ciudadanos se conviertan en Alemania en el obstáculo número uno para la inversión.

El Gobierno Federal alemán ha hecho suya esta preocupación y en 2011 intentó responder a ella creando una legislación para la planificación infraestructural de estos temas. Si hasta ahora había una cierta obligación de plantear públicamente intenciones tales como la construcción de estaciones de trenes o carreteras, el suministro de energía o la autorización de terrenos para fábricas, en el futuro y de acuerdo con una

1 Süddeutsche Zeitung, 12 de Agosto del 2008: “Schneller, höher, hässlicher”.

2 Süddeutsche Zeitung, 28. Junio 2008, S. 25: “Die Kultur des Positiven ist verlorengegangen”.

primera nueva ley, dependerá definitivamente del arbitrio de las instituciones hasta qué punto un determinado tema se discute con los ciudadanos.

Sólo la presión de los movimientos de protesta democráticos fuera del Parlamento ha podido obligar al gobierno alemán 2012 a dar marcha atrás. No obstante, la desconfianza y el escepticismo de las elites con respecto al debate público se mantienen. Así, la presidenta del Fondo Monetario Internacional (FMI) Christine Lagarde, pedía a los inversores financieros paciencia ante las acciones de salvación de los estados occidentales sobre países como Grecia, Portugal, Italia o Irlanda: “ It (...) would be lovely from a market perspective if it (a solution to save the Euro, L.W.) was (...) done (...) overnight. Unfortunately, things do take time and have to go through parliamentary processes.”³ Pero: “En algún momento (...) hay que zanjar la cuestión (...), si no, perdemos nuestra capacidad de futuro!” se teme el presidente del tribunal supremo alemán, Andreas Vosskuhle.⁴

2- El desequilibrio entre el Estado Decretador y el Estado Negociador

Zanjar los debates políticos es siempre señal del típico actuar de un Estado Decretador. Los agentes estatales muestran de esta forma poder y autoridad. Aunque no siempre lo hacen. No es infrecuente sustituir las actuaciones por decreto autoritario por un negociar en el que los gobiernos, instituciones y parlamentos no imparten órdenes sino que llegan a acuerdos. “¿Cuánto estáis dispuestos a pagar?” Preguntó, al parecer, el Gobierno alemán al jefe del Consorcio de Energía Atómica alemana en el otoño de 2010, refiriéndose con ello a cuánto estarían dispuestos a pagar los consorcios en forma de nuevos impuestos (combustibles). Con el

3 Cita según *The Guardian*, 15 de Diciembre de 2011: “Lagarde: Global economy facing gloomy prospects”.

4 *Süddeutsche Zeitung* vom 13. Oktober 2010, S. 5: “Wer Duelle liebt, soll ins Kino gehen”.

mismo tono discreto y de socios amistosos se llegaba a una respuesta, recogida en un primer momento sólo en un protocolo adicional a altas horas de la noche.⁵

Es curioso que las voces que claman pidiendo zanjamientos definitivos y el cumplimiento de la ley y el orden se vuelvan más insistentes cuando los ciudadanos protestan. Tal clamor apenas se oye cuando se trata de importantes intereses de grandes inversores. En tal caso los agentes estatales no insisten ya en eso de que en aras de la “capacidad de futuro” los grandes proyectos han de ser factibles; por ejemplo, el gran proyecto de exigir una responsabilidad legal estandarizada extensible a toda Europa a los acreedores de préstamos estatales. Esta exigencia de responsabilidad legal a los acreedores podría ser un primer paso en el establecimiento de unos límites que ayuden a evitar en el futuro reacciones en cadena altamente peligrosas dentro del mercado financiero.

Muy desigualmente extendida está también la sensibilidad frente a la existencia de normas degradadas. No hay más que pensar en Hungría. El gobierno autoritario de Viktor Orban decidió en 2011 establecer una ley para los medios de comunicación que eliminaba en Hungría todos los medios de comunicación independientes.⁶ Algo que apenas despertó críticas en la UE. En contraste, la Comisión Europea en Bruselas amenaza ahora con sanciones después de que la nueva constitución de Hungría eliminara la independencia del banco central húngaro.⁷ Se teme que el gobierno húngaro esté entorpeciendo subrepticamente con ello la necesaria política financiera contra el extremo endeudamiento del Estado. La protección de los mercados financieros es para el comisario de Bruselas más importante que la protección de la libertad de expresión.

5 Vgl. Financial Times Deutschland vom 10. September 2010, S.1: “Merkel schützt Atomindustrie vor Rot-Grün”.

6 Vgl. zum Beispiel Süddeutsche Zeitung vom 2. August 2011: “Hoch lebe China! Vergesst Europa!”, Le Monde vom 16. Juni 2011, S.8: “En Hongrie, le pouvoir de Viktor Orban veut faire taire une radio d’opposition”.

7 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 18. Januar 2012, S. 1-2: “Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn”.

3- ¿Legitimación procedimental?

Todo esto demuestra un inquietante desequilibrio en la actuación estatal –aquí un negociar cooperativo, allá disposiciones por decreto autoritario–. Frente a esto podrían ánimos más serenos replicar: “En la democracia es el pueblo quien meramente ha prestado su poder al Estado mandatario y el pueblo quien tiene la última palabra. La única condición es que se manifieste a través de las vías legítimas del procedimiento político, es decir, que lo haga principalmente a través de las elecciones.” A quien argumenta así no parece importarle especialmente que a través de los canales políticamente establecidos las voces de los ciudadanos se ahoguen cuando se ve en peligro el poder de los propietarios de peso en el mercado.

Este es el caso de la exigencia aún incumplida de la sociedad al completo de crear un fondo privado de garantía de los bancos digno de tal nombre; tal fondo permitiría evitar un seguro a todo riesgo a cargo de los impuestos del Estado y asegurar que el inversor no gane a través de terceros más de lo que el mismo arriesga.

O considérese también la suerte del referéndum griego planeado para el otoño del 2011: resulta que un presidente de gobierno griego se arma de valor para convocar a los miembros de su país, en tanto ciudadanos con deber de responsabilidad, y pedirles su voto sobre unas drásticas medidas de ahorro de la UE y sobre la permanencia en la unión monetaria. No habían pasado ni 48 horas cuando el plan para las elecciones populares ya había sido desechado, pues, los mercados financieros reaccionaron con caídas (del curso monetario), las tres agencias internacionales de evaluación sacudieron con desaprobación la cabeza y los protagonistas oficiales del escenario en Bruselas, Merkel y Sarkozy, giraron sus pulgares hacia abajo.

La actuación del Estado de desdobra así en un negociar cómplice con propietarios y sociedades poderosos, por un lado, y, por otro, en un mandato autoritario frente a ciudadanos carentes de poder como inversores o de capacidad de bloqueo como las sociedades *poderosas*.

Esta evolución lleva a que la idea de democracia como autodeterminación de los ciudadanos en pos del bien común, se termine perdiendo. En su lugar se abre camino una especie de “Democracia de Restaurante”: el día de las elecciones, preferentemente, los ciudadanos expresan sus deseos. El camarero en forma de partido los recoge y los lleva a la muy bien blindada cocina. Allí los cocineros ministeriales intercambian gustosamente opiniones con expertos, frecuentemente procedentes de la economía privada, sobre la base y los ingredientes del menú dependiendo de si se trata de un menú para cuestiones de salud, regulación del mercado financiero o desarrollo urbano. Tras los postres se hacen encuestas en el salón de invitados del público ciudadano y se da cuenta a los camareros. A quién no le sepan bien las decisiones servidas, puede para la próxima expresar otros deseos o dirigirse a otro camarero.

En esta representación de la democracia a los ciudadanos no respaldados por asociaciones o el poder de los grandes inversores se los presenta como observadores. A éstos les quedaría el derecho, eso sí, a otorgar poderes de carácter general a quienes presuntamente toman las decisiones el día de las elecciones, o bien, retirárselos. Esto es demasiado poco. Porque las decisiones que se toman entre unas elecciones y otras tienen a menudo amplias consecuencias y son a menudo irreversibles. Y además no son tomadas por los encargados, los cocineros del gobierno, sin antes contar con la influencia de los intereses de quienes ostentan el poder.

Cierto, las elecciones son irrenunciables en una democracia. Pero por sí solas no cumplen el objetivo a que aspiran los mecanismos procedimentales de decisión. Este objetivo no se agota sólo incluyendo a las distintas partes en la toma de decisión y haciendo valer luego la lógica del “tú has elegido con quién ir, ahora carga con las consecuencias” (si con ellos vas, con ellos te atrapan, con ellos te cuelgan). Quien restringe la legitimación procedimental a esto, se equivoca. Porque no se trata sólo de que se decida, sino de que se decida de la forma correcta. Si las reglas procedimentales son malas, la legitimación que las fundamenta será frágil y la disposición a guiarse por ellas languidece.

4- Representación cívica

En cuanto a la cuestión de cuáles son los criterios para unos procedimientos de decisión correctos, esa es una de las grandes y disputadas preguntas de la filosofía política. Formulable, por cierto, también en referencia a la democracia directa de referéndum y, a menudo, acompañada del temor de que el individuo particular sucumba en ella arrasado por la mayoría. Para disipar tales temores, se ha de prohibir que una mayoría aplastante pueda, en virtud de la mera decisión, disponer de los derechos de los individuos particulares. Puesto que ningún hombre se disuelve en la comunidad, sea ésta cual fuere.

Entre los criterios para determinar decisiones correctas y procedimientos adecuados para ellas estaría, así, el de que los derechos fundamentales estén garantizados. Otro criterio sería que promuevan previsiblemente el bien común. Este último criterio tendría un papel demasiado limitado en una 'Democracia de Restaurante'. En el restaurante la gente sólo piensa, como es lógico, en su propio bien. O, quién sabe, quizá se les pase por la cabeza también el bienestar de los amigos. Eso es demasiado poco. En una comunidad democrática los ciudadanos han de preguntarse también qué sería bueno para todos ellos juntos. Esa es la pregunta por el bien común y no puede ser respondida sin una adecuada discusión. Un mero protocolo de los deseos de los votantes por parte de los partidos no basta. Por lo mismo, el mero otorgar poderes generales a través de papeletas de voto es insuficiente también.

“El bien común” es, aparte, un concepto de peso. Uno que proyecta una larga sombra en la que mucho queda oscuro e inservible a la política. Pero el bien común puede aparecer también en la escena política con los contornos nítidamente perfilados en términos de bienes de la comunidad o bienes públicos. Buenos servicios de carreteras públicas o redes de telecomunicación en toda el área cuentan entre tales bienes; como también, en el sistema sanitario, que se garantice a todos las prestaciones de salud necesarias y se evite el cambio continuo de aseguradoras sanitarias, que si bien es beneficioso para el individuo, puede ser una ruina

en general. Tales bienes podemos presuponer que son de necesidad general y ésta difícilmente podría cubrirse sólo con la oferta privada. Simplemente porque tales bienes públicos han de ser accesibles a todos y por tanto no pueden ser exclusivamente de pago.

Evidentemente, será difícil llegar a una respuesta sobre qué constituye el bien común sin una reñida disputa. Las redes de electricidad, por ejemplo, deberían contar como bienes públicos, como parte de una infraestructura que cubra el territorio completo. Sin embargo, sus efectos perjudiciales no están tan bien repartidos como su utilidad. De este modo entramos en discusiones sobre si la desigual carga perjudicial no es de una injusta dureza y si no se podría repartir mejor entre todos –de uno a dos euros más al mes por hogar– a través de conductos de corriente bajo tierra.

Del mismo modo tiene sentido preguntar: “¿qué sería bueno para todos en general? ¿Qué sería un bien público y qué una carga pública, es decir, qué sería algo que todos los miembros de una estructura de cooperación pudieran disfrutar o debieran soportar?” Con esta pregunta refinamos nuestro sentido para captar ese delicado entramado de cooperaciones de alcance social o supranacional, de las que, como individuos o estados particulares, nos alimentamos.

Sobre el trasfondo de esos trabajos colaborativos y dependencias variados podemos apreciar más claramente dónde hay carencia de reciprocidad y dónde se están traspasando los costes adiciones por ventajas individuales y beneficios económicos a terceros. De esta forma se hace perceptible una necesidad de cooperación que se puede expandir también a bienes y cargas supranacionales.

5- No toda iniciativa ciudadana lucha por el bien común

Así, un sumidero de CO₂ como la selva Yasuni de Ecuador es a buen seguro un bien público de carácter global. Mantenerlo requiere una cooperación internacional capaz de superar las habituales e injustas desigualdades. Por otro lado, sin embargo, difícilmente podremos llevar al

Gobierno ecuatoriano a renunciar a la tala de la selva para acceder al inmenso yacimiento de petróleo que se oculta en su subsuelo. Por decirlo de otro modo, una injusta o miope política meramente parroquial o clientelista, sea sectorial, regional o nacional, sale a la luz fácilmente cuando se pregunta por el bien común.

Quienes se preocupan por la legitimidad de sus acciones esforzándose en un correcto proceder, aparte de la protección de los principios constitucionales tendrán como estándar una orientación al bien común. ¿Qué significa esto aplicado a los procedimientos de representación democrática? Dos cosas: por un lado, ha de conseguirse que una representación democrática ponga sobre la palestra aspectos importantes para la determinación de los bienes comunes y sus trabas, es decir, para el bien común entendido en un sentido escueto. Por otro lado, hay que asegurarse de que cada uno de los ciudadanos tenga el derecho fáctico a hacer oír su opinión con respecto a lo que son para él exigencias del bien común. Hay, por tanto, dos componentes en la representación democrática: el lado de los ciudadanos y el del bien común. Ambos pertenecen a una democracia real ¿Cuál es la relación de estos dos componentes entre sí?

Sería un error pensar que ambos componentes, el de los ciudadanos y el del bien, confluyen simplemente en lo mismo. Puesto que el pueblo, entendido como el conjunto de las voces ciudadanas, no es especialmente experto en el bien común. Quién identifica la voluntad ciudadana expresada con el bien común cae rápidamente en una manida retórica anti-partido. Tal juego consiste en sacarle continuamente carta roja a la corrupta “clase política” por tratar de forma paternalista a los capaces y virtuosos ciudadanos.

Este guión reaccionario, y curiosamente ajeno a la economía, tiene su exitosa escenificación en Estados Unidos bajo el nombre de “Tea-Party-Movement”. Sus dramaturgos no se dan cuenta de que es casi inevitable que siempre sea sólo una parte del pueblo la que grite “Nosotros somos el pueblo”.

El lado del bien común y el de los ciudadanos tampoco son aspectos

que se puedan separar en la representación democrática. Quien lo supone tiende a una concepción de la democracia como gobierno, no por el pueblo, sino para el pueblo. Eso casa bien con la 'Democracia de Restaurante', en la que se mantiene a los ciudadanos alejados de los mecanismos de decisión de las cocinas. Sus defensores enaltecen la distancia de los ciudadanos, la cual se genera a través de la delegación de los procedimientos de decisión al personal del gobierno. Lo hacen suponiendo que tal distancia será ventajosa: las exigencias del bien común saldrían mejor a la luz y los temas difíciles, que los ciudadanos al fin y al cabo no entienden apenas, pueden ser tratados de forma pertinente.

Estos supuestos efectos ventajosos no tienen lugar la mayoría de las veces, puesto que los representantes –los diputados, el Gobierno, etc. – no sólo se desplazan por la vía de la delegación lejos de los ciudadanos carentes del poder de grandes inversores u otras asociaciones, sino que se emplazan a un tiempo en la sala-vip, donde son servidos intereses especiales y poderosamente resguardados. Igualmente, tampoco lleva esta vía de la delegación, por sí misma, a que los estados de cosas complejos sean tratados más competentemente.

En el caso de la confrontación por el proyecto millonario de la estación de trenes subterránea *Stuttgart 21*, no fueron precisamente hábiles expertos al servicio del gobierno, sino un puñado de políticos desaliñados y defensores de organizaciones no gubernamentales quienes, junto con muchos bien informados ciudadanos y algunos concienzudos periodistas, obligaron al gran consorcio alemán Bahn AG y a distinguidos ministerios a un mayor conocimiento de la materia.

Dicho de otro modo: el lado de los ciudadanos y el del bien común son elementos distintos de la democracia, pero que se requieren entre sí. Una representación cívica actualiza ambos elementos en el proceso de decisión política: las voces de los ciudadanos y la exigencia de bienes comunes.

Sólo cuando tal representación cívica tiene lugar, podemos tener la esperanza de reapropiarnos de la democracia en el sentido ambicioso de la palabra, como autodeterminación de ciudadanos libres orientados al

bien común. Mas, para ello, no basta instaurar cada vez más “foros de diálogo” entre la política organizada y los ciudadanos. Ya que no se trata simplemente de que se nos oiga más sino de obtener verdaderas posibilidades de ejercer influencia. La existencia de mediaciones legalmente vinculantes, en lugar de meras recomendaciones, constituiría una tal posibilidad para algunos temas. La comprobación de alternativas debería ser entonces prescriptiva. De esta forma, con el aumento de las oportunidades de participación de los ciudadanos carentes del poder de los inversores u otras asociaciones se haría posible también un aumento de puntos de vista relevantes sobre la cuestión al caso.

La consideración de distintas alternativas sobre una materia sería también exigible a la hora de ejercer influencia en una democracia directa. Una tal forma de democracia directa consistiría en la posibilidad de una iniciativa legal que bajo reserva financiera haga accesible lo tratado en el Parlamento de turno a un número considerable de ciudadanos. Como es común en Suiza, tales iniciativas, junto a contrapropuestas alternativas del Parlamento, deberían ser sometidas después a votación popular.

No debemos, no obstante, pasar por alto lo que está antes de los votos y las elecciones. Aquí hay que considerar el poder mismo de no someter las cosas a elección. Los actores de ámbito global del mercado financiero, por ejemplo, tienen tal poder. Sus movimientos de inversión de capital han hecho ya necesarios préstamos de estados europeos, financiados a través de los impuestos, para la estabilización del euro. Ello a su vez ha llevado a una masiva limitación de los derechos de la Administración Pública que aún poseen los, al menos directamente elegidos, parlamentos nacionales de la UE. Las “Leyes- ‘Sixpack’” de Manuel Barroso & Co bendecidas el 28 de septiembre del 2011 por el Parlamento Europeo en Estrasburgo documentan esta restricción del marco de acción de los parlamentos nacionales.⁸

La comisión de Bruselas puede ahora prescribir medidas de largo

8 Compárese Parlamento Europeo. Textos considerados en la sesión del miércoles, 28 de Septiembre del 2011 2011, P7_TA-PROV (2011)09-28, edición provisional PE 473.469.

alcance a las naciones europeas individuales con respecto a sus gastos de Estado y, de este modo, de forma general a su política. Puede sancionar a dichas naciones cuando constata un déficit en su administración o los, así llamados, “desequilibrios macroeconómicos” (como más importaciones que exportaciones o grandes vaivenes en los precios inmobiliarios). La comisión en Bruselas no tiene que conseguir mayoría por parte de los gobiernos elegidos de las naciones de la UE (en el Consejo de Ministros) para hacer todo ello. Al revés: éstos tienen que tener mayoría para oponerse a las decisiones de la comisión. Los parlamentos nacionales de la UE tienen cada vez menos que decidir. Tampoco el Parlamento Europeo puede detener a los comisarios políticos en torno a Barroso, que, por cierto, no fueron elegidos por ningún europeo.

Por el largo canal que media entre los ciudadanos electores, los parlamentarios delegados y las decisiones finales, las voces de los ciudadanos se perderán aun más. La reapropiación de la democracia requiere, por ello, hacer retroceder el poder de veto de las instituciones o actores del mercado.

Un paso fundamental para ello es la reducción del poder económico de los mercados financieros internacionales. Aquí habría que limitar y comprobar – ¡como una entre las muchas reformas necesarias! la balanza final de los bancos. También sería recomendable limitar los depósitos de capital, que entran en el mercado en forma de fondos del Estado de países autoritarios como China o Rusia. Esta limitación podría consistir en hacer depender el acceso al mercado de estos fondos de Estado del respeto a principios elementales del Estado de Derecho. Esto tendría quizás también el efecto de que ese capital se quedara en dichas naciones; bajo las condiciones del Estado de Derecho podría ser utilizado para bien de un gran número de seres humanos.

Pero también la formación de grandes consorcios mediáticos como Google o los consorcios de Silvio Berlusconi o Rupert Murdoch, quién con sus informes daba primicias británicas mientras tomaba el té, deberían ser evitados con leyes más duras para tales alianzas o ‘carteles’.

La limitación de tal poder y el aumento de las posibilidades de

influencia de los ciudadanos no organizados impiden, al menos, que la discusión pública se convierta ya en algo así como un ligeramente informado y divertido intercambio de opiniones. Esta discusión requiere más bien ciudadanos que hagan suya la causa común. La democracia es dura. Salir a comer es más agradable que ir a manifestarse e informarse exhaustivamente sobre los pros y los contras. Pero, a quien todo se lo traga, llega un momento en que no se le pregunta.

Traducción Olga Ramírez Calle y Ulrike De la Torre