

# DEMOCRACIA Y SOCIEDAD DEL RIESGO. DELIBERACIÓN, COMPLEJIDAD, INCERTIDUMBRE

Por MANUEL ARIAS MALDONADO

## SUMARIO

1. MODERNIDAD, SOCIEDAD DEL RIESGO Y DEMOCRACIA.—2. EL MODELO DELIBERATIVO DE DEMOCRACIA.—3. RIESGO Y DEMOCRACIA DELIBERATIVA.—4. LA FORMA DE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA.—BIBLIOGRAFÍA.

### I. MODERNIDAD, SOCIEDAD DEL RIESGO Y DEMOCRACIA

La caracterización misma de nuestra sociedad como sociedad del riesgo es expresiva del curso adoptado por la modernidad y su propósito de orden y control: al sueño de la razón sobreviene la realidad de un mundo que tiene en la complejidad, la incertidumbre y la contingencia sus notas dominantes. Nunca como hasta ahora el riesgo había estado tan presente en el discurso público y privado. Naturalmente, el riesgo ha existido siempre, porque es connatural a la precaria existencia humana y al frágil orden social, pero la modernidad y su desarrollo modifican decisivamente la percepción del mismo y las formas de su control y tratamiento. Mientras en las sociedades premodernas las amenazas y peligros eran sobre todo contempladas en términos de destino, de imposición externa, la obsesión contemporánea con el riesgo tiene precisamente que ver con las transformaciones inherentes a la modernización: la misma racionalización que impide considerar al riesgo como un producto del *fatum* o como una intervención de los dioses sobre la tierra, viene a reconocer en él el tributo que la vocación moderna de orden y control debe pagar a una incertidumbre y a una contingencia en ningún caso erradicables por completo. Al tiempo y a su vez, la razón misma encuentra buenas razones para dudar de sí: la provisionalidad de todo conocimiento, su constante apertura a la revisión y la duda, provoca la paradoja de que un ma-

yor conocimiento produzca una mayor incertidumbre. Riesgo y contingencia constituyen así el reverso de lo que Beriaín ha llamado «infraestructura imaginaria» de la modernidad: la expansión ilimitada del dominio racional produce unas consecuencias perversas que alejan a la modernidad de sus propios fines (Beriaín, 1996: 12-13). El riesgo tiene así su origen en la imposibilidad de predecir con total certidumbre las consecuencias de nuestras acciones y decisiones, cuyos efectos colaterales están siempre y en alguna medida al margen de una capacidad de control no obstante notable. La vocación de la modernidad es acabar con la ambivalencia (Bauman, 1991: 7); de ahí que la inevitable producción social de unos riesgos de nueva y distinta naturaleza y dimensión pueda considerarse una transformación de la propia modernidad.

Tal emergencia en la modernidad tardía de un nuevo tipo de amenazas fue puesta pioneramente de relieve por el sociólogo alemán Ulrich Beck, cuyas tesis acerca de la sociedad del riesgo han encontrado un eco tan extraordinario como comprensible, a la vista sobre todo de las posibilidades explicativas de su tesis, al margen de la consistencia última de unas argumentaciones acaso más normativas que empíricas. Para Beck, es la aparición de estos nuevos riesgos la que dota a nuestra sociedades de una cualidad nueva, diferenciada de la sociedad industrial y lejos, decididamente, de los juguetones contornos con los que especula el posmodernismo. Porque cuando habla de sociedad del riesgo, Beck se refiere «a aquellas sociedades confrontadas con los desafíos de la posibilidad autocreada, en principio oculta y después cada vez más visible, de la autodestrucción de toda vida en este planeta» (Beck, 1995: 67); de ahí que crisis ecológica y armamento nuclear compartan, a estos efectos, un indiscutible protagonismo. Ambas son también amenazas globales: el riesgo es global tanto por su intensidad como por la dispersión geográfica de sus posibles efectos: sociedad *global* del riesgo. Ahora bien, el surgimiento de estos nuevos riesgos no es, para Beck, resultado de una anomalía o de un funcionamiento anormal de las instituciones sociales, sino el producto de la evolución misma de la modernidad. Lejos de derivar en posmodernidad, la sociedad se adentra en un proceso de modernización *reflexiva* que se caracteriza por la radicalización y universalización de sus consecuencias (cfr. Giddens, 1993; Beck, 1992). El diseño industrial clásico de la modernización *simple*, en la que el crecimiento industrial indiscutido posee una dirección clara y predecible, es ahora superado y llevado hasta sus últimas consecuencias; la sociedad moderna mina así sus fundamentos, ya sean formaciones de clase, roles de género o los prerequisites y formas del progreso técnico y económico. La modernidad reflexiva es así modernidad sin control, el resultado de cambios subrepticios y no planeados. El componente reflexivo de esta modernidad se refiere entonces a la autoconfronta-

ción de la sociedad con sus propias consecuencias y efectos no deseados, que no pueden ser asimilados ni tratados por medio de unos estándares institucionalizados e instrumentos de análisis y control que ya son inútiles (cfr. Beck, 1997: 19). La reflexividad no se identifica, pues, con *reflexión*, sino que contrariamente vendría a excluirla, en la medida en que la radicalización de la modernidad sigue una lógica autónoma no sujeta a control. La sociedad del riesgo es el producto de este proceso de disolución de la sociedad industrial: «La sociedad industrial se ve y se critica a sí misma *como* sociedad del riesgo» (Beck, 1996). De ahí que, en la modernidad avanzada, la producción social de *riqueza* se vea sistemáticamente acompañada de la producción social de *riesgos*, de modo que los problemas de distribución de aquella se solapan con los relativos a la producción, definición y distribución de éstos (Beck, 1992: 19).

La producción tardomerna de riesgos supone una ruptura con la lógica tradicional del riesgo en la sociedad occidental. Mientras los riesgos preindustriales podían ser imputados a un ámbito externo, ya sean los dioses o la naturaleza, y los riesgos industriales venían manteniéndose dentro de una escala limitada, produciendo una inseguridad mensurable en términos tanto de probabilidad como de indemnización (Beck, 1993: 20; 1995: 78), los nuevos riesgos de la modernización reflexiva presentan unas características decisivamente alejadas de estos patrones familiares. Ahora son potencialmente globales, irreversibles e irremediables, dado un alcance que desconoce límites sociales y temporales y aun debilita las posiciones de clase, rasgos que por añadidura impiden la aplicación a los mismos de un cálculo inútil cuando los estándares de normalidad, los procedimientos de medida y las bases de medición del peligro se ven superados por su magnitud. La crisis ecológica es una fiel expresión de este cambio de lógica, porque el medio ambiente también formaba parte del entramado socioeconómico preindustrial e industrial; es la mayor penetración social en la naturaleza y el incremento de la interdependencia entre ambas a nivel global la que provoca el surgimiento de riesgos de distinta intensidad y más difícil tratamiento. Hay que indicar aún, sin embargo, dos características de estos nuevos riesgos especialmente relevantes para su comprensión y para todo intento de someterlos a control social y democrático.

1. Los nuevos riesgos están basados en interpretaciones causales, y por ello sólo existen inicialmente en términos de *conocimiento* de los mismos; los riesgos pueden ser modificados, dramatizados o minimizados dentro de ese conocimiento, medida en la cual están «particularmente abiertos a la definición y construcción social» (Beck, 1992: 23). La ruptura del monopolio de la racionalidad científica en la definición de riesgos se ha roto, con lo que asistimos a la competencia entre valoraciones y dictámenes sobre los mis-

mos, razón por la cual el efecto social de su definición no depende ya de su consistencia científica (Beck, 1992: 29-32). Tanto Beck como Giddens se adhieren a una forma débil de construccionismo social, según la cual los riesgos no pueden comprenderse nunca al margen del sistema de creencias y posiciones morales vigente: todo conocimiento acerca de los riesgos está ligado a los contextos socioculturales en los que ese conocimiento se genera, de forma que los mismos no son fenómenos objetivos o estáticos, sino que se estructuran y negocian constantemente como parte de una red de interacción social y de formación de significado (Lupton, 1999: 28 ss.). La percepción social de los riesgos es así también un reflejo del paso de un modo tradicional de producción del conocimiento, generado dentro de un contexto disciplinado y principalmente cognitivo, a un nuevo modo donde su creación tiene lugar en contextos más amplios, social y económicamente transdisciplinarios (Gibbons, 1994). La adopción de un enfoque construccionista, acertado a mi modo de ver, exige prestar especial atención al entero proceso de percepción, construcción y recepción social de los riesgos. Es la cultura la que determina el signo de la evaluación realizada sobre un riesgo (cfr. Douglas, 1994). Los riesgos no son nunca riesgos puros, sino riesgos percibidos, y esa percepción es el producto de una construcción social (cfr. Slovic, 2000); los acontecimientos que concretan un riesgo entran en interacción con procesos culturales, sociales y psicológicos, y el resultado de la misma puede aumentar o aminorar las percepciones públicas del riesgo y del comportamiento ante el mismo (Kasperson *et al.*, 1998).

2. Los riesgos son en origen el resultado de una decisión, lo que da lugar al problema de su imputación, esto es, a la pregunta acerca de quién los produce, cómo y por qué. Aquí, sin embargo, el autor alemán parece incurrir en una contradicción, ya que tanto en su teoría como en la de Giddens el surgimiento de los riesgos de grandes dimensiones es el producto de una «irresponsabilidad organizada», de la actuación *ordinaria* de nuestras instituciones sociales, sin que puedan ser sin embargo atribuidos ni causal ni indirectamente a ninguna de ellas ni al Estado, al ser consecuencia del desarrollo *autónomo* de la modernización, de la «incertidumbre fabricada» que generan las condiciones estructurales de la misma (Beck, 1995: 63-65; Giddens, 1996: 83-85). Parece así difícil conciliar estas dos afirmaciones, la de la autonomía del cambio y la que imputa los riesgos a una decisión, a no ser que distingamos entre la modernización como desarrollo global y autónomo que crea por sí solo las condiciones estructurales necesarias para el surgimientos de los riesgos, y la posterior y concreta creación de éstos en ámbitos de decisión no abiertos al control social. Esta elucidación de los orígenes de los riesgos de grandes dimensiones apunta al ámbito de lo que Beck denomina *subpolítica*: dado que los riesgos de grandes consecuencias son producto de

la actuación ordinaria de las instituciones sociales de la modernidad, el sistema político deja de ser el centro exclusivo de la política; y como quiera que la acción tecno-científica y empresarial adquiere a su vez una dimensión moral y política previamente desconocida, cabe referirse a este ámbito, que no es formalmente político, pero desde luego tampoco ya apolítico, como sede de la subpolítica (Beck, 1992: 186). Esta politización de las fuentes de transformación social es característica de los nuevos movimientos sociales y de las nuevas formas de ciudadanía: la política desborda el marco institucional y alcanza a la totalidad de la vida social. De lo que se trata ahora es de someter a control político y democrático los ámbitos de la subpolítica, ya que de otro modo el reconocimiento de su auténtico carácter, no neutral ni en fines ni valores, y de hecho amparado en la legitimidad implícita proporcionada por el ideal de progreso, corre el riesgo de resultar irrelevante. No es otro el desafío que plantea la politización y democratización del riesgo.

Tanto la cualidad eminentemente social de los riesgos, como el señalamiento de la subpolítica como fuente no democratizada de transformación social, ponen así de manifiesto la necesidad de someter a control democrático la definición de riesgos, las políticas destinadas a su tratamiento y su misma producción. La dependencia social de la definición de riesgo apunta igualmente a la incertidumbre característica de estos riesgos de grandes dimensiones, aplicable desde luego también a sus posibles soluciones. En este sentido y por ejemplo, el desafío que constituye la sustentabilidad medioambiental se enfrenta a problemas ecológicos que, aunque existentes desde siempre, adoptan en la modernidad tardía algunos de los rasgos señalados por Beck. Los nuevos riesgos poseen un horizonte semántico, dominado por las ideas de invisibilidad, inmanencia, latencia e incertidumbre, que se oponen fuertemente a los discursos basados en la prueba científica, la predicción, la certidumbre, la dependencia de los datos y medidas empíricas (Adam, 1998: 37); incluso dentro del propio ecologismo existen distintos enfoques para la resolución de los problemas medioambientales (O'Neill, 1997: 96). Ni el modo de consideración del riesgo, ni el proceso de toma de decisiones relativas al mismo dominantes en la democracia liberal, reconocen suficientemente esta circunstancia, dando forma a un tratamiento del mismo manifiestamente inadecuado. Y lo es, sobre todo, por la adopción de un enfoque técnico-administrativo, que juzga el riesgo una mera unidad estadística resultante del funcionamiento ordinario de la sociedad, también técnicamente resoluble. Se adopta así una visión científico-cognitiva del riesgo, como suceso preexistente en la naturaleza y susceptible de identificación mediante y control mediante el cálculo y el conocimiento científicos (Lupton, 1999: 17 ss.). El riesgo se administra mediante el mismo orden cuya lógica desafía. Sin embargo, el riesgo no puede afrontarse con *más* co-

nocimiento: «conforme más racionalmente se calcula y más complejo se hace el proceso de cálculo, mayor es el número de facetas en las que reina la incertidumbre del futuro y, por ende, del riesgo» (Luhmann, 1996: 150). Los límites del conocimiento lindan así con la aceptación de la incertidumbre y la contingencia; a su vez, esa inutilidad del solo cálculo científico pone en entredicho un sistema de adopción de decisiones basado en el juicio de los expertos y en la superfluidad del juicio profano: la decisión en este ámbito es política antes que técnica. La visión científico-cognitiva del riesgo es enteramente *funcional* a un tratamiento despolitizado del mismo. De ahí que la concepción técnico-administrativa de la sustentabilidad medioambiental, que bien puede considerarse en sí misma una política de control y producción de riesgos, traicione la esencia de un principio en sí mismo normativo, cuya definición requiere de la participación ciudadana y el debate públicos, habida cuenta de su cualidad eminentemente social, y de las consecuencias que la adopción de un modelo u otro de ese principio general tienen para la entera forma de la sociedad. Es por ello necesario reconocer el carácter social de los riesgos, tanto en origen como en lo que a su percepción y comprensión se refiere, así como la incertidumbre que los distingue, por no haber soluciones únicas a los mismos ni conductas ni decisiones por completo exentas de riesgo. Esta incertidumbre, asociada así tanto a los riesgos de grandes dimensiones como a las soluciones aplicables a los mismos, trae consigo la necesidad de que sean procesos democráticos lo más inclusivos y participativos posibles los que encaucen una deliberación y toma de decisiones cuya legitimidad no deriva aquí de su eficacia, sino del procedimiento que las produce. La tesis que aquí se defiende es que la democracia deliberativa constituye el modelo adecuado para el tratamiento y control democrático del riesgo. Se ofrece a continuación un bosquejo de la teoría deliberativa de la democracia, para a continuación proponer una fundamentación de esa especial pertinencia.

## 2. EL MODELO DELIBERATIVO DE DEMOCRACIA

La teoría democrática vivió durante la última década del pasado siglo un significativo desplazamiento en la dirección de un modelo democrático susceptible de oponerse normativamente al liberal dominante: la democracia deliberativa. Esta concepción de la democracia se funda antes en la razón que en el poder, y está basada en el procedimiento deliberativo como ideal de justificación política. La legitimidad de la democracia no deriva ya del principio de la mayoría o de la soberanía popular, porque la justificación del ejercicio del poder político procede sobre la base de un libre razonamiento

público entre ciudadanos libres e iguales, debidamente institucionalizado. Naturalmente, deliberar es participar: la democracia deliberativa es una concreción del ideal democrático-participativo. La democracia no es aquí tanto un vehículo para la representación y agregación de intereses, como un modo de crear un terreno público en el que resolver el conflicto a través del diálogo y no de formas preestablecidas de poder (Giddens, 1996: 25; Cohen, 2001: 231). La esencia de la democracia no es el voto, ni la agregación de intereses, ni el autogobierno, sino la deliberación misma como procedimiento decisorio colectivo y abierto. Como señala John Dryzek (2000a: 1), el giro deliberativo en la teoría democrática representa una renovación del compromiso con su autenticidad, con el grado en que el control democrático es sustantivo y no simbólico. Es, igualmente, expresión de procesos más amplios de transformación de la política y de la sociedad. La imposibilidad de deslindar los componentes formales e informales de la actividad política y de lo público y lo privado, así como el fin de toda rígida separación de la representación política formal y la participación ciudadana en la sociedad civil, están en su origen (Bang y Dyrberg, 2000: 149-150). En última instancia, la emergencia y desarrollo del modelo deliberativo es reflejo de los límites *democráticos* de la democracia liberal y de su creciente cuestionamiento.

Lejos de surgir del vacío, la democracia deliberativa se enmarca en una tradición, y la propia deliberación orientada a la decisión colectiva está en el origen mismo del ideal democrático. El modelo deliberativo no representa tanto una novedad como un desarrollo: la democracia ateniense, con la igualdad y libertad de palabra constitutiva de la misma; el rechazo de los mandatos imperativos defendido por parte de los delegados en las asambleas constituyentes americana y francesa; o la defensa de la deliberación a partir de la esencial falibilidad humana desarrollada por Stuart Mill; o la teoría de un John Dewey, son algunos antecedentes históricos del actual modelo deliberativo (cfr. Elster, 2001a; Manin, 1998; Del Águila, 1998). Más recientemente, la teoría de la acción comunicativa de Habermas está sin duda en el origen de un movimiento teórico en el que destacan las aportaciones seminales de Manin (1987) y Dryzek (1990), reforzadas después por trabajos como los de Elster (1997), Benhabib (1996), Bohman y Reg (1997), o Gutmann y Thompson (1996). Dos autores de la talla e influencia de Rawls (1996) y Habermas (1998) dieron el impulso definitivo a la teoría de la democracia deliberativa al abordarla desde sus respectivas perspectivas teóricas; la literatura en torno a la misma ha experimentado desde entonces un crecimiento incesante.

La democracia deliberativa se funda en la legitimación procedimental que proporciona una forma colectiva de toma de decisiones, basada en la igual participación de los ciudadanos en una deliberación públicamente

orientada y con fuerza vinculante. Aunque las definiciones de la misma son múltiples, todas ellas coinciden en señalar un elemento *democrático*, que exige que la adopción colectiva de decisiones incluya la participación de todos los afectados por la decisión o sus representantes, y un elemento *deliberativo* que establece la argumentación racional e imparcial como criterio para la decisión política (Elster, 2001b: 21). La democracia es aquí un diálogo intersubjetivo entre ciudadanos libres e iguales, que se definen por su igual capacidad para la participación política y para el debate público, derivada a su vez de su igual competencia político-moral, no dependiente en consecuencia de sus destrezas técnicas o de su habilidad estratégica. Igualdad y racionalidad son así condición del procedimiento y, en consecuencia, también de la legitimidad (Rättilä, 2000: 44). La legitimación de las decisiones no reposa aquí en un principio de mayoría juzgado perverso (Barber, 1984: 198; Manin, 1987; De-Shalit, 2000: 151), sino en la deliberación misma. Esta fundamentación, sin embargo, no incurre en un mero procedimentalismo, porque la deliberación es investida de un valor sustantivo propio. La deliberación no sólo posee un valor instrumental que deriva de la producción de un resultado más racional, que por otra parte no es garantía de una mayor eficacia, sino que su valor resulta sobre todo de la subordinación de la decisión al debate, no sólo con carácter previo sino de modo constante (De-Shalit, 2000: 153). La fuente de la legitimidad no es la voluntad predeterminada de los individuos, sino la deliberación que se constituye en proceso de su *formación*: una decisión legítima no es expresión de la *voluntad* general, sino el producto de la *deliberación* colectiva (Manin, 1987: 352): la posibilidad de que las preferencias individuales sean transformadas en el curso de la deliberación es un elemento esencial al modelo deliberativo. La existencia de pluralismo valorativo y del consiguiente desacuerdo moral está en el origen del mismo, que constituye una respuesta frente a la imposibilidad de constituir una comunidad política sobre la base de una homogeneidad ética irrecuperable, estableciendo una conexión entre la concepción deliberativa y el valor de la comunidad, fundada así en una forma de legitimidad que expresa la igual pertenencia de todos a la misma (Gutmann y Thompson, 1996; Cohen, 1996: 102). La justificación de la democracia deliberativa no es así *exclusivamente* procedimental, sino dialógica, porque la deliberación posee un valor intrínseco que no se agota en su presunta racionalidad (Bohmann, 2000; Christiano, 1997: 251). La legitimidad procedimental es también forzosamente sustantiva.

El valor de la deliberación no se agota, sin embargo, en su carácter de fuente de legitimación democrática. La deliberación posee igualmente un carácter instrumental en relación al funcionamiento y los resultados del proceso político conducido con arreglo a la misma. La demanda de más delibe-

ración es también demanda de un orden político más racional en el que la toma de decisiones implica el uso público de la razón (Bohmann, 2000: 2). Este uso público de la razón, encarnado en un proceso de discusión, puede provocar a su vez un incremento de la *justicia* de las leyes y las instituciones sociales, en tanto fomenta la comprensión ciudadana de la sociedad y de los principios que la regulan (Crhistiano, 1997: 309). La calidad misma de la decisión puede verse afectada de distintos modos, desde la obtención de un mayor consenso sobre cualquier decisión hasta la generación de decisiones percibidas como más legítimas, pasando por el otorgamiento de mayor protección a las partes más débiles y la mejor distribución de la información entre los distintos participantes (Gambetta, 2001: 39, 41). Igualmente, la deliberación pública de asuntos que conciernen al conjunto de la ciudadanía presenta ventajas en términos de eficacia, debido a las condiciones mismas en que se adoptan tales decisiones (Gutmann y Thompson, 1996: 41-43). Así, en condiciones de escasez recursos, la legitimidad que proporciona la deliberación a la decisión es especialmente valiosa, habida cuenta de la imposibilidad de tomar decisiones que satisfagan a todos; aquella legitimidad se ve favorecida por la mayor inclusión y cohesión que está llamada a resultar del modelo deliberativo. La limitada generosidad de los ciudadanos, de quienes no puede esperarse una transformación moral súbita en un contexto deliberativo, puede ser combatida mediante la creación de foros donde se ven obligados a adoptar una perspectiva más amplia sobre los asuntos y políticas públicas; el carácter público de la deliberación no afecta sólo a la *forma* en que los ciudadanos actúan y deliberan, sino también al tipo de razones que han de presentar (Bohmann, 2000: 25). La existencia de valores morales incompatibles no puede, por su parte, ser erradicada, pero la deliberación puede aclarar la naturaleza de un conflicto moral, contribuyendo así a su solución *política* al remediar la comprensión incompleta que caracteriza su abordaje político, ya que a diferencia de otros procesos políticos la democracia deliberativa contiene los medios para su autocorrección. A la mayor legitimidad se une, por tanto, una mayor eficacia.

La naturaleza racional y abierta del proceso deliberativo y su carácter público remiten a un rasgo esencial del mismo, que lo diferencia además con claridad del modelo agregativo de decisión colectiva: su concepción y tratamiento de las preferencias individuales y de su interacción en el marco deliberativo. En lugar de preferencias formadas en el ámbito privado que sólo son incorporadas al proceso de decisión colectiva con una intención estratégica, no sometidas en consecuencia a una efectiva *interacción* con las del resto de agentes, la teoría deliberativa promueve la discusión y transformación de las preferencias individuales mediante su traducción al lenguaje público en el proceso deliberativo y su sometimiento al debate y confrontación

persuasiva con las demás. No es que el objetivo de la deliberación sea en sí mismo la modificación de las preferencias, porque no es otro que la toma de decisiones colectiva; pero el propio *razonamiento* público de esas preferencias puede ayudar a reducir las preferencias con relevancia política, por la sencilla razón de que son modeladas y aun formadas en el proceso de deliberación pública (Cohen, 2001: 251). La democracia deliberativa propende así a la *moralización* de las preferencias (Nino, 1997). Naturalmente, la premisa de esta argumentación es que el ciudadano adopte una perspectiva *pública*, que se comporte como un ciudadano y no como un mero agregador de preferencias. La comparación de Elster ha hecho fortuna: si conforme a la distinción entre el tipo de comportamiento propio del mercado y el correspondiente al foro público, el primero se caracteriza por la plena soberanía del agente en tanto consumidor, y esa soberanía es aceptable en la medida en que el individuo está eligiendo entre cursos de acción que difieren sólo en la manera en que le afectan *a él*, por el contrario en el foro el ciudadano debe expresar su preferencia sobre asuntos que difieren también en la forma en que afectan *a los demás* (Elster, 1997). Las diferencias entre el foro y el mercado no acaban ahí, sin embargo: por una parte, hay que añadir el hecho de que en el mercado los individuos experimentan de modo inmediato y directo los efectos de su elección, mientras en el foro ese efecto se dilata en el tiempo y es más difuso; por otra, los individuos entran en el mercado conociendo sus necesidades, mientras que los ciudadanos desconocen lo que quieren o necesitan cuando entran en el foro (Manin, 1987: 356). La propia forma de interacción difiere en consecuencia: una es comunicativa, estratégica la otra (MacKie, 2001: 99). La propia identidad individual está llamada a experimentar efectos transformadores, ya que su naturaleza no exhaustible provoca que, en un contexto democrático, los individuos se abran a su propia diversidad, aunque sea sólo para negociar con el resto de los diversos agentes (Warren, 1996: 255). El modelo deliberativo de democracia, por tanto, trata de crear un contexto institucional en el que la deliberación pueda constituirse en verdadera *interacción* entre los ciudadanos y sus distintos puntos de vista. Esta posibilidad de que las preferencias individuales sean formadas y transformadas en el curso del proceso público de deliberación es, de hecho, condición de posibilidad de una política deliberativa, pues no en vano la inamovilidad de las preferencias aboca a la deliberación a la ineficacia al privarla de todo sentido.

El correcto funcionamiento del modelo deliberativo, que es a la vez el cumplimiento de sus promesas, descansa así sobre concretas premisas acerca del comportamiento político ciudadano y el predominio de un determinado tipo de racionalidad. Las pretensiones de verdad y rectitud del sujeto han de ser convertidas en objeto de debate público, para que las razones que ava-

lan sus juicios conquisten el asentimiento de una pluralidad de sujetos, acreditando así un mínimo de validez intersubjetiva (Muguerza, 1990: 130). Se presume así el predominio de una forma comunicativa de racionalidad, para la que ninguna preferencia está dada o es inmutable, y las necesidades individuales y los intereses públicos pueden ser descubiertos y debatidos. Sucede que la necesidad de que la audiencia sea relativamente razonable y goce de un mínimo de instrucción y cultura se resuelve *dentro* del mismo proceso deliberativo, que constituye en sí mismo un proceso de aprendizaje y educación ciudadana (Manin, 1987: 354); como señalara Pateman (1970: 105), aprendemos a participar participando. El proceso de deliberación, conducido de acuerdo a aquellas reglas que lo hacen posible, se alimenta a sí mismo. Además, el propio marco institucional deliberativo incide en los resultados con independencia de los *motivos* de los participantes, porque las normas en él vigentes constriñen a los participantes y evitan de modo indirecto la adopción de determinadas decisiones, por ejemplo aquellas basadas en el interés personal de los dialogantes (Elster, 2001c: 137-138). Estas reglas o postulados han sido propuestas por Cohen (1996):

1. Las deliberaciones se efectúan en forma argumentativa, es decir, mediante el intercambio regulado de informaciones y razones entre partes que hacen propuestas y las someten a crítica.

2. Las deliberaciones son inclusivas y públicas, y en ellas todos los que puedan verse afectados por las resoluciones han de tener las mismas oportunidades de acceso y deliberación.

3. Las deliberaciones están exentas de coerciones internas que puedan mermar la igual posición de los participantes, y en ella todos tienen las mismas oportunidades de ser escuchados, de introducir temas, hacer propuestas y criticarlas. Las posturas de afirmación o de negación sólo vienen motivadas por la coerción sin coerciones del mejor argumento. A esto hay que añadir las condiciones que terminan de perfilar políticamente el procedimiento.

4. Las deliberaciones se dirigen en general a alcanzar un acuerdo racionalmente motivado y pueden en principio proseguirse o retomarse en cualquier momento, pero ha de ponérseles término mediante acuerdo mayoritario en tanto existe una necesidad de decidir.

5. Las deliberaciones políticas se extienden a la totalidad de las materias que pueden regularse en interés de todos por igual, lo que no significa que los temas y objetos que tradicionalmente se han considerado «privados» hayan de quedar sustraídos forzosamente de la discusión: públicamente relevantes son en especial las cuestiones relativas a la desigual distribución de aquellos recursos de los que fácticamente depende el ejercicio de iguales derechos de comunicación y participación.

6. Las deliberaciones políticas se extienden también a la interpretación de las necesidades y al cambio de actitudes y preferencias prepolíticas.

El cuarto de estos postulados recuerda la naturaleza finalmente política del proceso deliberativo, cuyo objeto es la toma de decisiones. La necesidad de introducir mecanismos de voto en el marco deliberativo supone el reconocimiento de la existencia de límites a la política consensual. En un mundo pluralista, el consenso es inalcanzable, innecesario e indeseable (Dryzek, 2000a: 170). A su vez, existe una tensión entre la necesidad de decidir y la institucionalización de la deliberación, dado el carácter continuo e indefinido de ésta (G. Smith, 2000: 37). El marco democrático de la deliberación hace que ésta concluya en agregación (Przeworski, 2001: 185). Pero esto no desnaturaliza a la democracia deliberativa: tan sólo da carta de naturaleza a su cualidad *política*. La deliberación *en el contexto* democrático no puede constituir una mera conversación, sino que es, ante todo, decisión. La argumentación y el debate pueden así considerarse, de forma no peyorativa, preliminares al voto que soluciona el conflicto (Knight y Johnson, 1994: 286). La orientación de los procesos deliberativos es, con todo y en origen, consensual, porque la misma naturaleza de la discusión pública propende a la conciliación de valores e intereses entre los participantes. Considerar la deliberación como mero preliminar de la votación es, por ello, algo excesivo, porque es cuando menos un preliminar *cualificado* a una votación que tendrá lugar *en ausencia* de consenso. El resultado de la votación tiene mayor valor si es la culminación de un proceso deliberativo, porque en la medida en que los conflictos en juego tengan respuestas más o menos ciertas, la deliberación incrementa la probabilidad de que los resultados electorales la reflejen (Wertheimer, 1999: 181). Asimismo, no hay que olvidar que el voto, lejos de desvirtuar la deliberación, sirve a propósitos prácticos, porque evita que la unanimidad sea el producto de una mayoría conforme que ejerce presión sobre la minoría disconforme para evitar el disenso. También lo es, sin embargo, que el horizonte de la votación proyecta su influencia sobre el debate y dificulta la consecución de un acuerdo, en tanto los agentes pueden resistir conscientemente los argumentos ajenos, al margen de su fuerza persuasiva, con la esperanza de que la votación final pueda resultar más favorable a sus intereses.

No sólo el consenso tiene límites, también la propia deliberación en lo que a sus contenidos se refiere. En una democracia deliberativa, no todo es objeto de deliberación, y no tanto en obediencia a restricciones sustantivas cuanto atendiendo a razones prácticas de funcionamiento institucional. No hay así razón para deliberar cada ley o política pública, mientras que hay buenas razones de economía y competencia en contra de una deliberación universal (Gutmann y Thompson, 1999: 245). La deliberación es adecuada

para aquellas decisiones de especial importancia en cada ámbito, o para aquellas que no pueden ser decididas de otro modo (Dryzek, 2000a: 174). Para Benhabib (1996a), es la propia deliberación la que determinará qué asuntos están dentro o fuera de ella, cuáles tienen naturaleza pública y cuáles privada. La amenaza de circularidad y redundancia que esta directriz, sostenida en el tiempo, supone, aconseja sin embargo la previa definición constitucional o legal de las materias objeto de deliberación, habida cuenta del carácter deliberativo de los procesos constituyentes, y estableciendo en todo caso los mecanismos necesarios para la revisión de tal señalamiento. Éste es un aspecto importante a la hora de sopesar las posibilidades prácticas reales de una democracia deliberativa: su condición parcial y selectiva viene a desactivar, en parte al menos, todos aquellos argumentos en contra basados en la falta de realismo del modelo.

Ciertamente, la idealización del procedimiento deliberativo, de su funcionamiento, así como del comportamiento ciudadano en el mismo, es patente. Numerosos aspectos del modelo deliberativo de democracia son susceptibles de crítica, a distintos niveles, y la mayor parte de las que se formulan vienen a reflejar la distancia entre el ideal deliberativo y la realidad política y social sobre la que está llamado a proyectarse. Su plausibilidad no anula la del modelo deliberativo contra las que se dirigen; más bien proporcionan instrumentos para su corrección y matización. Por una parte, se expresan dudas acerca de la verdadera utilidad política de la deliberación, de la medida en que el desacuerdo moral puede ser remediado *mediante* la deliberación (Shapiro, 1999: 29; Knight, 1999: 161). Ésta puede, incluso, exacerbar el conflicto, ya sea multiplicando a ojos de los deliberantes las razones que los separan una vez analizado en detalle el problema en cuestión, ya precisando esas razones y fortaleciéndolas en consecuencia (Knight y Johnson, 1994: 286). Se expresa así la tensión existente entre la racionalidad discursiva demandada a los participantes en el proceso deliberativo y sus motivaciones y modos reales de razonamiento (Rättilä, 2000: 44). Las experiencias probatorias llevadas a término revelan además que no es posible hablar de la deliberación como proceso unificado o dinámica universalizable: las distintas intenciones y actitudes de los participantes lo presentan más bien como un proceso inherentemente polifacético (cfr. Button y Mattson, 1999: 633). Estas insuficiencias pueden llevar a la afirmación de que la deliberación, más que un procedimiento para la toma de decisiones, es un método informador de las mismas, aplicable al nivel de la formulación y justificación de las políticas y principios constitucionales (cfr. Hardin, 1999). La democracia, viene a señalarse, no puede limitarse a ser *únicamente* deliberación: requiere igualmente estructuras constitucionales, organizaciones formales, mecanismos agregativos (Saward, 2000b: 77); los partidos políticos, por

ejemplo, no son siquiera mencionados en la teoría deliberativa (Budge, 2000). La deliberación ocupa así un importante papel en la política democrática, pero no un papel propio, sino dependiente de otras actividades a las que no constituye ni controla (Walzer, 1999: 67-68). A esto hay que añadir la resistencia previsible que mostrará una ciudadanía acostumbrada a una comprensión liberal de la política, entendida como tarea de unos profesionales políticos que, con su labor, proporcionan a la ciudadanía el tiempo y la tranquilidad psicológica necesaria para la persecución de sus intereses privados. El «dogma romántico» del atractivo natural de la participación ha de ser cuestionado a la luz de las demandas que impone a los ciudadanos, en términos de tiempo y ocupación personal (Warren, 1996: 243). Frente a este tenor crítico, es preciso indicar que la teoría deliberativa está lejos de ser ingenuamente formalista y cándidamente utópica en relación a las cualidades de la participación y la disposición ciudadana a abrazarla. La política deliberativa no supone la sujeción de todos los procesos políticos a debate público, ni el dismantelamiento de toda forma institucional representativa en beneficio de una radical descentralización participativa. No se trata tanto de convertir en deliberativas todas las actividades políticas, como de *evaluar* todas las actividades políticas *a partir de* los principios deliberativos (Gutmann y Thompson, 1999: 255). La teoría deliberativa es, así, realista y consciente de sus propias limitaciones. Admite numerosas variables institucionales, y es antes una corrección normativa y práctica del modelo liberal que su completa refutación o desechamiento.

No en vano, la antecitada idealización deriva directamente de la normatividad propia del ideal deliberativo, que se constituye como aspiración, como tensión hacia formas políticas deliberativas que operan, así, como crítica inmanente de la insuficiencia de las actuales. Esto no convierte a los modelos deliberativos propuestos en la literatura en productos idealistas alejados de toda realidad (cfr. Schauer, 1999: 24), sino que apunta precisamente a la condición prescriptiva de los mismos, que rechazan explícitamente la reducción de la política y la decisión a racionalidad instrumental y estratégica. Los teóricos de la democracia deliberativa no niegan la existencia de dimensiones deliberativas en las prácticas democráticas existentes, sino que establecen construcciones y esquemas deliberativos de carácter ideal desde los que enjuiciar la democracia existente (Knight y Johnson, 1994: 285). Su fuerza como ideal contrafáctico deriva del hecho de proporcionar un importante punto de referencia desde el que desenmascarar las relaciones de poder existentes, identificar asuntos excluidos de la agenda pública y distinguir el verdadero interés público de los meros intereses privados (Eckersley, 2000: 124). No es tanto una utopía proyectada en el futuro, como un medio para la mejora de las prácticas deliberativas actualmente existentes (Bohman, 2000:

241). Es esta misma óptica normativa la que permite señalar la existencia de una dimensión deliberativa en la democracia liberal, cuyo reconocimiento puede ser especialmente útil a la hora de realizar en ella las modificaciones necesarias para la construcción de una democracia de corte deliberativo, así como para establecer la necesaria diferenciación entre ambas concepciones de la democracia.

En realidad, más que la democracia liberal en sí misma, son determinadas lecturas o interpretaciones de la misma, referidas a concretas dimensiones o aspectos de sus fundamentos normativos o su práctica institucional, las que pueden relacionarse con una concepción deliberativa de la política y la democracia. Es el caso del último Rawls (1996), cuya idea de *razón pública* implica la existencia de una comunidad política democrática integrada por el reconocimiento de principios políticos comunes, y no sólo por principios básicos constitucionales. La razón pública es una forma de razonar acerca de valores políticos compartidos por ciudadanos libre e iguales, que sin embargo no va más allá de las concepciones del bien de esos ciudadanos, siempre y cuando sean compatibles con una política democrática. El concepto rawlsiano, sin embargo, depende en exceso de un cierto voluntarismo epistemológico capaz de depurar una realidad hasta extraer de ella una lectura compatible con cierta orientación normativa. En cualquier caso, el espacio público en Rawls diverge del propio de una democracia deliberativa en un aspecto esencial, tanto normativa como prácticamente, y es aquel señalado por Habermas (1998) en su crítica, certeramente enunciado por Vallespín, cuando apunta que en ese espacio público rawlsiano los ciudadanos son ya plenamente conscientes de sus intereses e identidades, de modo que aquél

«... no sirve, pues, para *generar, redefinir* o *encontrar* intersubjetivamente dichos principios a través del debate, sino únicamente para constreñir la forma en la que se han de presentar los argumentos en defensa de intereses e ideas *pre-definidos*, y conseguir el apoyo más extenso posible para los mismos» (Vallespín en Rawls, 1996: 28).

Semejantes limitaciones encuentra también la concepción pragmática de un Richard Rorty, heredera del liberalismo deontológico de un Stuart Mill, para quien las instituciones de la democracia liberal ejemplifican una política basada en el modelo de la *conversación*, por permitir el reconocimiento de los ciudadanos como tales ciudadanos y el acomodamiento de intereses diversos en conflicto y cambio permanente (cfr. Rivero, 1999: 91). Lo que separa la deliberatividad del liberalismo de la que rige a un modelo deliberativo de democracia es la orientación normativa de ésta, que contrasta con la normativización de las prácticas liberales existentes que realizan estas interpretaciones. No quiere esto decir que la democracia liberal carezca por com-

pleto de una dimensión deliberativa, porque de hecho la posee, pero su reducción, en el campo institucional, a formas representativas de decisión, la informalidad no vinculante de la conversación ciudadana, así como la condición agregativa de los mecanismos de decisión y los efectos que este marco producen en los ciudadanos en términos de erosión de todo sentimiento de pertenencia pública, reducen manifiestamente su alcance, que permanece así suspendido y no realizado. Las formas liberales de deliberación pública, entre las que cabe incluir la permanente conversación jurídica en el transcurso de la cual el juez adapta permanentemente el momento social al derecho a través de sus decisiones, pueden encontrar sustento en algunos de los principios liberales; es el liberalismo *socrático* a que se refiere Bilbeny (1999). Las propias constituciones liberales pueden ser interpretadas como mecanismos de protección de un ámbito deliberativo (cfr. Dryzek, 2000b: 80). La índole de la esfera privada en el liberalismo, habida cuenta sobre todo de la penetración de las formas del capitalismo de consumo y de su influencia en las actitudes y valores ciudadanos, llaman a la cautela en cuanto a la validez de esa interpretación. La promesa deliberativa de la democracia liberal encuentra la negación en su mismo interior.

### 3. RIESGO Y DEMOCRACIA DELIBERATIVA

La incidencia de los nuevos riesgos y la necesidad de someterlos al control democrático del que hasta ahora han carecido, plantea la pregunta acerca de cuáles son los mecanismos institucionales y los procedimientos democráticos más adecuados para llevarlo a cabo. La defensa del modelo deliberativo como referencia para la constitución de una democracia del riesgo empieza por ello en la democratización deliberativa del riesgo. Se sostiene aquí, por tanto, que la democracia deliberativa es el modelo que mejor se adapta a la naturaleza de los nuevos riesgos y a la consiguiente necesidad de integrar el conocimiento experto en el proceso democrático. Y ello porque, como el conjunto de argumentos expuestos a continuación pretende exponer de modo suficiente, una democracia deliberativa corregida permite *politizar* el riesgo sin por ello desatender su insoslayable dimensión técnica. Efectivamente, el tratamiento político de los riesgos socialmente producidos debe empezar por reconocer su carácter esencialmente *normativo*, esto es, sujeto a control y decisión externa al riesgo mismo, que en modo alguno y tomando como pretexto su condición técnica puede llegar a juzgarse el producto de una necesidad o tenerse por invariable en su modo y forma. Esta condición normativa del riesgo desbarata por tanto todos los intentos por despolitizarlo, reclamando por el contrario su sujeción a control y decisión pública y co-

lectiva. Tal normatividad, sin embargo, no suprime aspectos técnicos decisivos en la formulación, aplicación y gestión de una política de riesgos; pero sí exige que la ciencia y la técnica sean aplicadas *dentro* y no *más allá* de la regulación democrática (Barry, 1999: 203). Lo contrario es incurrir en la ilusión cientifista que confía en el saber-decidir de los expertos en materia de fines, que expresa también desconfianza hacia las instancias políticas (Lipovetsky, 1994: 229); una forma de escapismo. Las relaciones entre conocimiento experto, decisión democrática y participación ciudadana no son, sin embargo, univocas ni de fácil arbitraje. Es precisamente la flexibilidad institucional exhibida por el modelo deliberativo de democracia, complementado aquí por mecanismos representativos de todo punto irrenunciables, lo que lo cualifica como forma política adecuada a las exigencias de una sociedad del riesgo. Se detallan a continuación una serie de razones explicativas de esta pertinencia.

1. *La construcción social del riesgo.* La condición social del riesgo, traducida en su carácter percibido en función del contexto y en la poderosa influencia de la cultura de recepción en la definición y evaluación del mismo, reclama su definición discursiva y la comunicación deliberativa y racional de las distintas perspectivas y experiencias del mismo, para alcanzar un acuerdo en su definición y tratamiento que posea la máxima legitimidad a la luz de la indeterminación que caracteriza tanto al riesgo como a sus soluciones. Mientras que el riesgo posee, indudablemente, una dimensión real y material, su conocimiento es social y su percepción necesariamente contextual y constituida localmente (Beck, 2000: 219). No hay riesgo sin mediación. En consecuencia, tampoco hay una verdad, ni hechos puros fuera de la influencia relativizadora de la interpretación del riesgo, marcada por el contexto, la perspectiva o el poder (Adam, 1998: 236). Los marcos institucionales y los contextos cotidianos no son meras *ilustraciones* de la relación sociedad-naturaleza que está en el origen de la producción de riesgos, sino que representan más bien contextos y procesos cruciales en la constitución, representación y práctica de esa relación (Irwin, 2001: 11). Relación, sin embargo, *interna* a la sociedad: no se establece entre la sociedad y una naturaleza externa, sino entre aquella y una naturaleza apropiada e interiorizada en la forma de medio ambiente. Por eso puede decir Beck que la sociedad del riesgo «empieza allí donde termina la naturaleza» (Beck, 1998: 10). Este carácter socialmente percibido del riesgo, que lo convierte en una realidad sometida a un proceso de construcción social que genera una nueva realidad, tiene consecuencias en el plano de su recepción y gestión política. Así, la inevitable incorporación de comprensiones tácitas de todo tipo a los juicios acerca de la naturaleza y la severidad del riesgo, privan de todo sentido a una regulación centralizada del mismo ajena a las demandas públicas, reclamando

por el contrario procesos más abiertos y reflexivos, que permitan el acceso a puntos de vista diferenciados o no ortodoxos (cfr. Jasanoff, 1999: 150). La naturaleza abierta e inclusiva del modelo deliberativo parece encajar aquí, en la medida en que hace posible una comunicación en torno al riesgo lo suficientemente diversa y ordenada, y en consecuencia también reflexiva. La multiplicidad de contextos en los que la deliberación *puede* tener lugar, tanto formal como informalmente, redundan asimismo en la descentralización del juicio y la decisión, conveniente a la vista del carácter polifacético del riesgo y de su experiencia y percepción. El tipo de juicio *reflexivo* que se proyecta sobre un riesgo que rehúye toda determinación objetiva, y exige en cambio la búsqueda de los propios patrones de enjuiciamiento (Lash, 2000: 52), reclama también el recurso a procesos de orden discursivo. La propia naturaleza del proceso de *descubrimiento y construcción* del riesgo se corresponde con la de los procesos de deliberación y decisión centrales al modelo democrático deliberativo. Porque la construcción social del riesgo no tiene lugar en el vacío ni se abandona a la imaginación: el riesgo es *revelado* en el mismo proceso de su construcción (Adam y Van Loos, 2000: 2). Institucionalizar ese proceso en un marco deliberativo, además de reconocer el carácter *político* de la construcción del riesgo que deriva de su condición contextual, permite *democratizar* su construcción social. Deliberar es aquí deliberar sobre la percepción social del riesgo, sobre cómo debería definirse y abordarse, sobre cómo gestionarlo política y técnicamente. El derecho ciudadano a ser oído no se deduce aquí únicamente de un principio democrático: en tanto nadie tiene un conocimiento objetivo del riesgo ni está en posesión de una verdad definitiva, la participación puede enriquecer el proceso de producción del conocimiento, ya que éste se crea mediante la *comunicación* misma (cfr. Lidskog, 2000: 217-218). La democracia deliberativa, con su énfasis en la racionalidad comunicativa y en una deliberación llamada a facilitar una comunicación abierta y racional entre los participantes, parece así especialmente adecuada para servir como medio y marco para la definición y gestión social del riesgo.

2. *Deliberación y legitimidad.* La socialidad intrínseca al riesgo tiene sin embargo una dimensión adicional, que proporciona a su vez una justificación suplementaria para la adopción del modelo deliberativo, referida aquí a la legitimidad de las decisiones relativas a riesgos. Pese a la apariencia *fortuita* del riesgo, su producción tiene un origen social, no ya de un modo general y abstracto como consecuencia colateral de las dinámicas autónomas de la modernidad, sino como el producto directo de un conjunto de prácticas e instituciones sociales de todo tipo. La democratización de la deliberación en torno al riesgo contribuye a que la ciudadanía deje de contemplar el riesgo en términos de *fortuna* y adopte una actitud basada en la premisa de que

es posible controlar y conducir el riesgo (cfr. De-Shalit, 2000: 169). Las nuevas formas de incertidumbre son así *compartidas* socialmente, lo que a su vez facilita una mayor y más genuina participación en el enjuiciamiento social del riesgo (cfr. Grove-White, 1998: 53). Hay que tener en cuenta que la complejidad y la diferenciación funcional de la sociedad, que están en el origen de la producción de riesgos, incrementan la contingencia de toda acción social: cuanto mayor es el número de posibilidades de acción, mayor es también la interdependencia del curso de acción elegido (cfr. Eder, 2000: 230). La responsabilidad social se extiende así a todos los ámbitos. La promoción, en este contexto, de una política deliberativa hace posible incrementar la *legitimidad* de una decisión que, en todo caso, va a repercutir en el conjunto de actores sociales. Incluir en el proceso de decisión al mayor número posible de ellos mismos, y en especial a los afectados por el riesgo concreto, permite además disminuir los efectos deslegitimatorios de una decisión que se revela ineficaz. Aunque el discurso pueda contribuir a una reducción del riesgo, su función primaria es aquí redistribuir la responsabilidad, vinculando a los miembros de la sociedad mediante relaciones susceptibles de control recíproco (Eder, 2000: 242). De nuevo, no se trata de producir una decisión más eficaz, sino más legítima; la legitimidad, aquí, es función de la corresponsabilidad. Igualmente, la definición e identificación del riesgo no pueden dejarse en manos de aquellos actores que pueden hacer primar sus intereses privados, no públicos, en esa definición; pensemos por ejemplo, en el ámbito empresarial. La democratización del riesgo implica así la politización de áreas de toma de decisiones antes ignoradas, que ahora han de abrirse al escrutinio y debate públicos: decisiones económicas empresariales, agendas de investigación científica, planes de investigación y desarrollo (Beck, 1998: 21). Marcos democráticos de decisión capaces de legitimar actividades potencialmente creadoras de riesgos son aquí necesarios. Las instituciones deliberativas, dada su flexibilidad y la posibilidad de aplicación de sus principios en todos los niveles sociales, se ajustan especialmente bien a esa exigencia.

3. *La mayor eficacia de las decisiones.* La aplicación de mecanismos deliberativos a la definición y gestión de riesgos puede resultar no sólo en más legítimas, sino también en *mejores* decisiones, más eficaces y racionales. Para ello, es necesario que las características propias de la decisión en el marco deliberativo provoquen que la aplicación de éste a la definición y gestión del riesgo proporcione alguna ventaja comparativa respecto de otras formas de decisión: la naturaleza del procedimiento ajustada a la naturaleza de la materia sobre la que se aplica. La deliberación previa a la decisión en materia de riesgos puede mejorar a ésta por distintas razones. Así, la flexibilidad y pluralidad de los participantes en la deliberación les permite tomar de-

cisiones que pueden adaptarse y autocorregirse a la vista de circunstancias nuevas o sobrevenidas, del recabamiento de nueva información o de la aportación de nuevos argumentos o la revisión de los ya aducidos, todo lo cual se ajusta al carácter de los riesgos, esto es, al proceso de aprendizaje social que supone su identificación y tratamiento (cfr. Eckersley, 2000: 122). Aunque es cierto también que aplicar un procedimiento deliberativo a una materia tan sensible puede aumentar el conflicto entre los participantes, la existencia de mecanismos de voto y limitaciones temporales para la toma de decisiones suaviza esa objeción. Asimismo, la condición procesual de los riesgos, que difícilmente pueden concebirse como actos cumplidos de una sola vez, exige de una forma política de control susceptible de revisar el estatuto del riesgo cuando sea necesario. Del mismo modo, la posibilidad de solicitar aclaraciones del resto de participantes, así como de sopesar los argumentos ajenos, impiden la sedimentación retórica de definiciones del riesgo que respondan a intereses privados de algunos participantes; en el marco deliberativo es más fácil desenmascarar las envolturas ideológicas del discurso sobre riesgos. Finalmente, en la medida en que la percepción de un riesgo como aceptable está sobre todo en función de que su *distribución* sea considerada justa, o sea justamente establecida, la democratización de la decisión sobre riesgos facilita el cumplimiento de ese criterio de justicia, dado el carácter abierto, responsable y sometido a control del proceso deliberativo (Mills y King, 2000: 142). La mayor racionalidad es aquí en realidad un producto de la mayor legitimidad. Como la condición de hecho social *emergente* y el carácter político de estos nuevos riesgos refuerzan su carácter comunitario (cfr. Hiskes, 1998: 10), un modelo deliberativo de democracia, que crea una comunidad política a través de la deliberación y la decisión colectiva, puede contribuir a su reconocimiento.

4. *Juicio experto y juicio ciudadano.* Otra de las razones que permiten afirmar la mayor racionalidad y eficacia de la decisión sobre riesgos adoptada en el marco deliberativo remite, al margen de su posible validez, a la difícil compatibilización del juicio ciudadano y el juicio experto, agudizada cuando se trata de una materia con una dimensión técnica y científica tan relevante. Este es sin duda uno de los principales problemas que afectan a la articulación democrática de la producción y el control de riesgos: la compatibilización del juicio experto sobre materias técnicas y complejas, con el juicio ciudadano y profano, cuya incompetencia técnica se ve sin embargo compensada por la aportación de puntos de vista y vivencias distintas de ese mismo riesgo. Estas relaciones entre conocimiento experto, decisión democrática y participación ciudadana no son, sin embargo, unívocas ni de fácil arbitraje. La relación entre la ciudadanía y el conocimiento experto, que es relación entre la existencia de materias en las que la intervención del juicio

científico o técnico es relevante y las posibilidades de decisión democrática en torno a las mismas mediante la participación y el juicio ciudadano, se enfrenta a problemas de distinta índole pero común origen: la discrepancia entre un discurso técnico y otro profano que emplean lenguajes inconmensurables entre sí y sólo pueden complementarse y entenderse a costa de verse desnaturalizados. La legitimidad de la decisión puede verse comprometida en ausencia del juicio ciudadano, pero a su vez el apartamiento del conocimiento experto puede privar a la misma de toda sombra de eficacia. Como señala O'Neill:

«Una política medioambiental racional requiere que los ciudadanos acepten como autorizados los juicios de otros, científicos en particular, sin ser capaces de evaluar los fundamentos de esos juicios. ¿Cómo puede ser racional sostener creencias sobre la autoridad de otros? ¿Es eso compatible con la autonomía individual y la democracia política?» (O'Neill, 1993: 5).

La respuesta es que la compatibilidad de la autonomía y la democracia con respecto a un juicio experto cuyos fundamentos el ciudadano no puede validar dependerá tanto de las mediaciones y filtros establecidos a la hora de abordar la deliberación y la toma de decisiones, que pueden contribuir a retirar el velo del hermetismo y *aproximar*, en la medida de lo posible, aquellos fundamentos a la comprensión ciudadana, como de la propia relativización de la *certidumbre* del juicio experto, cuyo sustrato social e ideológico no debe ser menospreciado. También este juicio experto, a fin de cuentas, se ve afectado por distintas formas de incertidumbre, que afectan al experto cuando se le solicita consejo para la elección de políticas con componente técnico: así, una incertidumbre pragmática que deriva de la insuficiencia de unos medios inadecuados a la complejidad de los problemas que se le presentan; una incertidumbre teórica que acaece cuando no existe un marco teórico fuerte que unifique un campo científico; y finalmente, una incertidumbre relacionada con la complejidad de las predicciones en cuestión (Cramer en Irwin, 1995: 56-57). Tanto el juicio ciudadano como el experto dependen, en última instancia, de cuestiones de valor, de su concreta orientación normativa. Puede apreciarse aquí, en cualquier caso, un problema interno a la ciencia misma: las relaciones entre ciencia y ciudadanía no sólo se ven dificultadas por la ausencia de estructuras apropiadas de mediación entre las mismas, sino también a causa de «una más profunda incongruencia (o incompatibilidad estructural) entre las necesidades de los ciudadanos y la estructura cognitiva e institucional de la ciencia contemporánea» (Irwin, 1995: 161). Aquí hay, sin embargo, dos cuestiones reducidas a una: la creencia en que tanto las *necesidades* ciudadanas como los *objetivos* científicos están dados de antemano y no pueden modificarse. Esto vale sobre todo para los intereses ciu-

dadanos, en numerosas ocasiones preconformados por una dinámica social y cultural que en gran medida *produce* tipos concretos de ciudadanos-consumidores, o en todo caso condicionadas por la despolitización de la esfera pública, pasiva receptora los avances científicos que, a través de la tecnología, no parecen, precisamente, quedar *al margen* de la vida social de la que la ciencia se dice parte y servidora. De nuevo aquí cabe pensar, con no pocas dosis de voluntarismo, que la articulación de un marco institucional y de procedimientos decisorios reflexivos y abiertos a la participación ciudadana, donde el juicio experto pueda manifestarse y ser sometido a deliberación y decisión por él influida pero política en esencia, y donde materias hasta ahora por completo alejadas de toda forma de control democrático sobre las mismas se sometan efectivamente a él, puede facilitar que la brecha entre ciudadanía y ciencia sea, en alguna medida, reparada. La misma forma de concebir la ciudadanía se pone aquí en cuestión, pues no en vano «los tratamientos tradicionales de la ciudadanía se han preocupado poco de los problemas de conocimiento y *expertise*» (Irwin, 1995: 78). En la medida en que demandan un nuevo marco institucional y nuevos procedimientos de decisión, los riesgos de la modernidad tardía suponen una redefinición de la misma ciudadanía. Como señala Hiskes, el riesgo moderno exige de la ciudadanía no que se defina en términos de los privilegios garantizados por el Estado para la persecución de objetivos privados, ni en términos de la relación general del individuo con aquél, sino el descubrimiento de sus identidades a través de sus relaciones con otros, caracterizadas por acciones en respuesta a un riesgo que define un discurso público, relaciones que dan lugar a nuevas responsabilidades para los individuos como personas cívicamente virtuosas:

«En consecuencia, la ciudadanía puede reclamar un *deber* de participación de los ciudadanos que lleva tiempo, esfuerzo, sacrificio. Los ciudadanos deben convertirse en participantes activos en un discurso público acerca de riesgos y responsabilidades, ya que es dentro de ese discurso donde pueden encontrarse las soluciones para los riesgos, en la persecución y el ejercicio del juicio político colectivo» (Hiskes, 1998: 147; cursiva mía).

El control democrático de los nuevos riesgos exige así una mayor participación ciudadana, que es también y en consecuencia responsabilización de los ciudadanos en la definición de los enfoques y políticas llamados a afrontarlos. Como ocurre, por seguir con un ejemplo anteriormente empleado, en el caso de la definición de la sustentabilidad, política cuya cualidad abarcadora tiene mucho que decir acerca del tratamiento de riesgos tecno-científicos que su misma aplicación va inevitablemente a producir, las formas democráticas, el marco institucional y los procedimientos de decisión elegidos habrán de fomentar, y no reducir, el debate ciudadano, así como la constitu-

ción pública de las preferencias individuales. La inclusividad de los procedimientos colectivos de decisión acerca de riesgos encuentra en estos, de hecho, un fundamento relevante para aquella. Al decir de Eckersley,

«todos aquellos potencialmente afectados por riesgos deberían tener alguna oportunidad significativa de participar, o de ser representados en la adopción de las decisiones o la definición de las políticas que generan tales riesgos» (Eckersley, 2000: 118).

Esos afectados constituirían una suerte de comunidad de destino, fundamentada en la común exposición a un riesgo. Aunque Eckersley está pensando aquí en los colectivos subrepresentados, tales como el mundo natural y las futuras generaciones, y por otra parte restringe incomprensiblemente la participación a la definición de políticas que generan los riesgos, en lugar de referirla igualmente a las políticas destinadas a su tratamiento una vez generados, la formulación de su principio inclusivo tiene la virtud de ilustrar acerca del modo en que los riesgos de la modernidad tardía inciden en el proceso político, afectando a los criterios de determinación de su legitimidad y a su misma forma institucional. En este sentido, también aquí las formas deliberativas de democracia, debidamente corregidas, parecen ser las más adecuadas.

Tanto el juicio ciudadano como el de los expertos contribuyen a la construcción social del riesgo. Ahora bien, las relaciones entre una y otra forma de conocimiento pueden carecer de toda ordenación y articularse de forma indebida, en ausencia de toda interacción entre uno y otro. El funcionamiento de la democracia deliberativa puede evitar esta descoordinación, sobre todo en lo que refiere a la comprensión ciudadana de materias técnicas. Y ello porque el modelo deliberativo de democracia descansa sobre un flujo de información que discurre entre el centro y los ciudadanos, y entre éstos, que hace más probable que sean capaces de entender los problemas, los términos técnicos empleados, las actitudes de los expertos y las soluciones ofrecidas, lo que a su vez hace más probable la participación en la deliberación (cfr. De-Shalit, 2000: 165). En principio, pues, la deliberación y los contextos discursivos en que tiene lugar contribuyen a la integración del juicio experto en el proceso de decisión democrático. La democracia deliberativa puede así propiciar el surgimiento de una nueva relación entre el público, los expertos y los políticos, pero, sobre todo, de una nueva cultura sostenida sobre un escepticismo razonable e informado acerca del conocimiento experto (Coote, 1998: 127). Porque la desmonopolización del conocimiento científico, asociada como vimos a la propia cientificación de la protesta, no supone que todo el mundo deba convertirse en experto, sino tan sólo en procurar el control y la revisión de los argumentos científicos, despojados ya de toda más-

cara de neutralidad, y en la aportación de argumentos y perspectivas provenientes también del juicio profano de la ciudadanía. La experiencia cotidiana del riesgo y de las prácticas en que se concreta o expresa ven reconocida su importancia y participan del diálogo con las visiones técnicas del problema. La dicotomía entre el conocimiento científico y la democracia participativa es objeto de la debida redefinición: el diálogo entre la ciudadanía, los políticos y los científicos en torno a los riesgos medioambientales no es tanto un obstáculo para la toma de decisiones basadas en el conocimiento, cuanto un medio para la obtención del mismo (lidskog, 2000: 218). Las virtudes del procedimiento deliberativo pueden ser de nuevo traídas a colación: si se trata de promover el *diálogo* entre los ciudadanos y los expertos, el marco deliberativo, corregido mediante mecanismos representativos que, por ejemplo en el caso de comités especializados, puedan establecer foros específicos de discusión y decisión entre representantes de los afectados, de los expertos y miembros de la administración, parece el más adecuado. El intercambio de información, la discusión acerca de la misma y la posibilidad de revisar las decisiones a la vista de nuevos datos o descubrimientos, así lo confirma, dada además la medida en que permite una interacción de juicio ciudadano y juicio experto orientada hacia la conciliación de posturas y la consecución de algún tipo de consenso. La dimensión técnica de los riesgos limita, sin embargo, la relativización de la ciencia y del juicio experto a que en ocasiones conduce la exaltación de formas locales de conocimiento y experiencia. En ausencia de una adecuada comprensión científica de los problemas en juego y de una insuficiente aplicación de las soluciones técnicas de ahí derivadas, la mayor racionalidad proporcionada por el procedimiento deliberativo se desvanece. Necesitamos un modelo de deliberación que *equilibre* adecuadamente el peso de una y otra forma de conocimiento. No se trata de *disolver* las diferencias entre ambos, sino de permitir su el autogobierno y la formación de identidad de los mismos, propiciando un cogobierno que requiere la aceptación mutua de las diferencias (cfr. Bang y Dyrberg, 2000: 147). La flexibilidad institucional que distingue a la democracia deliberativa, que permite su corrección representativa y su adaptación a múltiples contextos y actores, puede contribuir a alcanzar este delicado equilibrio entre ciudadanía y *expertise*, entre la pluralidad e inconmensurabilidad de las distintas comprensiones del riesgo y de sus soluciones y la necesidad de alcanzar una decisión lo más racional y legítima posible.

#### 4. LA FORMA DE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA

El modelo deliberativo de democracia aparece así como el modelo adecuado para la definición y gestión de los nuevos riesgos surgidos en la modernidad tardía. Razones normativas y de funcionamiento práctico así lo indican. Ahora bien, la democracia deliberativa admite muchas formas de institucionalización, debido a una flexibilidad y capacidad de adaptación que bien pueden explicarse a su vez por su condición de aspiración normativa, de modelo contrafáctico hacia el que dirigirse. La politización del riesgo a través de mecanismos deliberativos exige, principalmente, el señalamiento de dos correcciones necesarias en relación al dibujo ideal de la democracia deliberativa.

1. *Deliberación y comunidad.* El establecimiento de una forma participativa de democracia como la que representa el modelo deliberativo, que coincide con la necesidad de que la ciudadanía se muestre activa y participe en la definición y control del riesgo, no es neutral respecto de las dimensiones del espacio político en que aquella está llamada a realizarse. La política deliberativa reclama así una comunitarización que permita el desarrollo de un debate efectivo y no distorsionado. Esta comunitarización no sólo facilita la comunicación entre los actores, haciéndola de hecho posible desde el punto de vista práctico y funcional, sino que permite respetar la orientación consensual de la deliberación. Hay constancia empírica de que en los grupos pequeños, la gente escucha a los demás e interioriza nuevas visiones de las cosas a la vez que relativiza las propias, mientras que en grupos mayores la cooperación disminuye y el acuerdo no es tanto consensual como mayoritario (Goodin, 1996: 849). Si un asunto debe abordarse por una asociación democrática, ésta debe ser la asociación más pequeña que pueda abordarlo satisfactoriamente, porque las democracias más pequeñas proporcionan más oportunidades a los ciudadanos de participar eficazmente en las decisiones, al proporcionarles mayor poder de decisión e influencia; ahora bien, esto reduce a su vez la dimensión del sistema político y reduce el número y la calidad de los asuntos susceptibles de control ciudadano, así como las oportunidades individuales de desarrollar sus habilidades especializadas, que son también habilidades necesarias para la solución racional de problemas colectivos (cfr. Dhal, 1970; Dhal y Tufte, 1973). De lo que se trata aquí no es tanto de dar forma a una democracia *pequeña*, sino de articular política e institucionalmente un conjunto de comunidades de decisión en el marco de una democracia que incluye también otras formas de institucionalización. No hay que olvidar los peligros asociados a una comunitarización radical de signo neanarquista; la especialización social y la complejidad funcional invalidan toda forma de democracia primaria. La propia deliberación es más li-

bre en el seno de comunidades discursivas urbanas, donde no existen las presiones sociales en la dirección de un falso consenso que pueden regir en localidades más pequeñas donde el anonimato no existe (G. Smith, 2000: 36). La democracia deliberativa se constituye, antes bien, como una red de comunidades discursivas vinculadas entre sí y conectadas a su vez con instituciones representativas regidas por principios deliberativos, necesarias para la coordinación política y funcional.

2. *Deliberación formal e informal.* La democracia deliberativa no supone necesariamente la *completa* transformación de la sociedad en marco deliberativo de decisión, si bien su carácter normativo sí reclama la extensión social de los principios deliberativos. El equilibrio entre las esferas formal e informal es por eso esencial a una democracia deliberativa. El propio Habermas ha advertido contra una indebida hinchazón de la política deliberativa, reclamando la necesaria distinción entre aquellas deliberaciones orientadas a la decisión, reguladas por procedimientos democráticos, y aquellos procesos informales de formación de la opinión en la esfera pública (Habermas, 1998: 384); se reconoce así el carácter *político* de los actos cotidianos de acción y deliberación (Mansbridge, 1999: 214). Deliberación que no sólo tiene origen institucional: es necesario reconocer la importancia de aquella que tiene lugar en la esfera pública, cuya cualidad informal no es sin embargo sinónimo de ausencia de poder, dado que la opinión pública así generada puede traducirse a poder administrativo mediante una diversidad de cauces (Dryzek, 2000a: 171). Esta interacción entre las instituciones y el público es esencial para un modelo deliberativo de democracia, no sólo por permitir la innovación y el cambio democrático, sino asimismo por hacer que las instituciones que organizan la deliberación sean más responsables y eficaces (Bohmann, 2000: 239). La continuidad entre las esferas formal e informal es también, sin embargo, reconocimiento de sus diferencias y no prolongación indiferenciada. La ampliación del sistema deliberativo que la esfera pública permite no debe oscurecer las diferencias cualitativas existentes entre una deliberación orientada a la producción de decisiones vinculantes, y aquella llamada a influir en el ámbito de las relaciones privadas (Gutmann y Thompson, 1999: 275). Lo que Jane Mansbridge llama «el habla cotidiana» (Mansbridge, 1999: 211-212) presenta así rasgos diferenciados: no es siempre autoconsciente o reflexiva, y por tanto no es siempre *deliberativa*, y produce resultados colectiva, pero no concertadamente. El marco determina la diferenciación; así Habermas:

«los espacios públicos en el interior de los órganos parlamentarios están estructurados predominantemente como *contexto de justificación*. Y no sólo dependen de un trabajo administrativo previo y de un trabajo administrativo posterior, sino que dependen también del *contexto de descubrimiento* que re-

presenta un espacio público no regulado por procedimientos, es decir, el espacio público del que es portador el público general que forman los ciudadanos» (Habermas, 1998: 384).

La plástica diferenciación habermasiana entre espacios de justificación y espacios de descubrimiento parece, sin embargo, restringir en demasía el número y la cualidad de los segundos *en relación* a los primeros, confinados en la esfera pública y condenados a una suerte de circularidad discursiva cuyos productos espontáneos se transmiten al sistema formal de justificación, decisión y aplicación mediante mecanismos políticos pero no institucionales, esto es, como *opinión pública*. La limitación de la existencia de contextos de justificación a un espacio político formal de orden parlamentario constriñe las posibilidades institucionales de una democracia deliberativa; la normación habermasiana parece convertirse en descripción voluntarista de una democracia liberal cualificada por su intérprete: racionalización de lo real. El esquema según el cual la formación de opinión pública genera una influencia que, transformada en poder comunicativo mediante las elecciones, convertido a su vez en poder administrativo a través de la legislación, describe a fin de cuentas un modelo democrático notablemente convencional (Dryzek, 2000b: 82). Ciertamente, ofrece a su vez un impulso normativo para transformar cualitativamente y desde dentro, sustancial y no tanto formalmente, la democracia verdaderamente existente. Pero esta empresa deja un margen nada despreciable para la experimentación institucional.

Sobre todo, porque preservar los espacios informales de formación de la opinión sin extender más de lo apropiado las instituciones deliberativas es compatible con una extensión de los contextos de justificación en la forma de comunidades discursivas, que se relacionan entre sí y a niveles más altos mediante representantes o instituciones encargadas de la coordinación de las decisiones, así como con los órganos formales encargados de unificar y aplicar los resultados de esa política deliberativa. En otras palabras: es posible extender el marco deliberativo más allá de los órganos de carácter parlamentario, procediendo así a la institucionalización del debate ciudadano, sin por ello mermar la autonomía de una esfera pública cuya existencia no se ve por ello afectada. Este modelo de democracia privilegia así una «pluralidad de modos de asociación» en la que todos los afectados tienen derecho a exponer su punto de vista, modos que pueden ir desde los partidos políticos hasta los movimientos sociales o las asociaciones voluntarias:

*«Es a través de la red entrelazada de estas múltiples formas de asociaciones, redes y organizaciones, de donde resulta una anónima "conversación pública". Es central al modelo de democracia deliberativa que privilegie una tal esfera pública de redes mutuamente entrelazadas y superpuestas y asociaciones de deliberación, discusión y argumentación»* (Benhabib, 1996: 73-74).

La propia Benhabib añade en el mismo lugar que, de esta forma, son múltiples los focos de formación y diseminación de la información, focos que pueden *en principio* identificarse con las comunidades discursivas tal como Dryzek las define. En una democracia deliberativa, en realidad, esas comunidades deberían orientarse no sólo a la discusión y a la producción de opinión, sino también a la decisión, aceptando por ello su formalización. De otro modo, los órganos encargados de la justificación y la legislación pueden recurrir a la mera *interpretación* de la opinión pública, sin carácter vinculante, reproduciendo así un dibujo centralizado de la sociedad donde persisten todos los problemas relacionados con el proceso político liberal. Este transformación de algunos contextos de descubrimiento en contextos de deliberación y decisión sujetos a reglas formales, lejos de representar una muestra de voluntarismo utopista, identifica las posibilidades de lo real. Y ello porque la descripción de la sociedad que de aquí emerge no sólo «no es, pues, de antemano incompatible con la forma y modo de operación de las sociedades funcionalmente diferenciadas» (Habermas, 1998. 379), sino que de hecho «elucida principios y lógicas ya implícitas en las prácticas democráticas existentes» (Benhabib, 1996: 84). De lo que se trata, por tanto, es de darles forma institucional y de consagrar las prácticas deliberativas mediante la extensión y fomento de las comunidades discursivas. Mediación, foros de ciudadanos aleatoriamente escogidos, iniciativa ciudadana y referéndum, son algunos de los diseños institucionales en los que cabe pensar a este respecto (cfr. G. Smith, 2001). Es importante advertir, en todo caso, que esta dinámica no es exactamente una dinámica *descentralizadora*, donde se produce la delegación funcional con arreglo a una lógica horizontal de reparto del poder de decisión. La multiplicidad de potenciales comunidades discursivas conduciría en ese caso a una *dispersión* de la soberanía que, en lugar de facilitar la adopción de una decisión racional, vendría a dificultarla notablemente (Nino, 1997: 230). Se trata más bien de institucionalizar el debate ciudadano y su interacción con el debate político formal, con el fin de alcanzar una legitimidad en la decisión final que opera, por así decirlo, como suma de legitimidades. Es en este punto donde ha de señalarse la corrección representativa de la democracia deliberativa.

3. *Deliberación y representación.* Los límites de la comunitarización discursiva y de la institucionalización de marcos deliberativos que se proyectan sobre la esfera pública e informal se refieren, sobre todo, a la racionalidad funcional del sistema político y a la necesidad de articulación de las relaciones entre estas comunidades, los órganos políticos representativos y el poder administrativo. Porque la representación política no sólo no desaparece en una democracia deliberativa, algo en última instancia impensable dada la configuración social y la imposibilidad de que se *delibere todo* en todas partes, sino que cumple en ella una función esencial de coordinación y equi-

librio. La relación entre deliberación y representación no es, en principio, pacífica. Existe entre ambas una tensión derivada del hecho de que un énfasis en la representación puede socavar el ideal de una ciudadanía activa y la emergencia de la deliberación democrática (G. Smith, 2000: 34). La representación vulnera además el igual derecho a participar en el debate, facilitando distorsiones en la traducción formal de la opinión informal de los ciudadanos, cuya heterogeneidad valorativa y pluralismo de valor puede así verse traicionado. Pero una democracia deliberativa *sin* representación política no es, sencillamente, viable. Piénsese, por ejemplo, en las múltiples democracias discursivas descritas: cada una de ellas es *en sí misma* representativa de un determinado espacio, físico o simbólico, y en su interior no siempre participan *todos* los ciudadanos que forman parte del mismo, sino que más razonablemente lo harán parte de ellos en representación de los demás. La legitimidad de la decisión allí adoptada no se ve por ello reducida, mientras que logra resolverse el problema de su organización funcional. Es razonable pensar, a su vez, que esas decisiones habrán de ser coordinadas con las del resto de comunidades discursivas, y que esta coordinación la llevarán a cabo representantes de las mismas; lo mismo sucede en la coordinación de estas comunidades con los órganos parlamentarios y administrativos. Se trata más bien, por tanto, de formalizar la deliberación sobre una base representativa (Saward, 2000b: 72). Esta representación, sin embargo, no se reduce a las instituciones representativas ya existentes, modificadas mediante su sujeción a los criterios deliberativos. Esta sujeción es por supuesto necesaria, tal como muestra el principio de gobierno representativo propuesto por Manin, de acuerdo con el cual todas las propuestas legislativas han de someterse al proceso de discusión y ninguna medida puede adoptarse en tanto una mayoría no la considere *justificada* tras el escrutinio argumentativo (Manin, 1998: 234). Pero esto no es suficiente: si se trata de satisfacer los criterios de la deliberación y de una representación plena, hay que introducir modificaciones sustanciales en el actual sistema representativo (cfr. Gargarella, 2001). Es preciso así ir más allá, creando mecanismos representativos que faciliten la cohesión de un sistema política plural y fragmentado en distintos niveles de decisión. Como señalan Gutmann y Thompson:

«La democracia deliberativa no especifica una sola forma de representación. Busca modos de representación que sostengan el intercambio de argumentos morales serios y coherentes dentro de los cuerpos legislativos, entre los legisladores y los ciudadanos, y entre los ciudadanos mismos» (Gutmann y Thompson, 1996: 131).

Recordemos cómo la necesidad de integrar el juicio experto en el proceso de decisión puede exigir formas mixtas de representación, donde representantes ciudadanos deliberan con representantes del conocimiento exper-

to; o pensemos en la posible creación de foros deliberativos específicos para los afectados por un riesgo concreto, que deliberan entre sí y adoptan una decisión que su representante o representantes comunicará y discutirá después en un foro distinto del que también forman parte los expertos, el poder político y la instancia *productora* del riesgo. Las posibilidades son múltiples, y exigen un sistema político flexible, capaz de adecuarse a circunstancias cambiantes o sobrevenidas. El objetivo es superar las motivaciones epistemológicas y motivacionales inherentes a la representación política, insistiendo en que sea tan diversa como sea posible, para que sea representativa en un doble sentido: debe fomentar un pensamiento extendido que incorpore tantas voces como sea posible, y debe integrar al mayor número de actores, para evitar una excesiva confianza en la imaginación política de los representantes (Eckersley, 2000: 128). Lo que está aquí en cuestión es, por tanto, la naturaleza misma de la representación en el seno de una democracia que tiene en cuenta la producción social de riesgos.

La representación política en una democracia deliberativa es tan diversa como los contextos en los que está llamada a desarrollarse. Esta representación, en la medida en que tiene lugar en un marco institucional regido por principios discursivos, es *representación deliberativa*, orientada a la obtención de un consenso entre los distintos actores, a su vez procedentes de comunidades u órganos de deliberación, como en un sistema de vasos comunicantes. Representación deliberativa es sujeción del proceso político a los principios del debate razonado y la decisión consensual siempre que ésta sea posible. Ahora bien, ¿cuál es aquí la relación que mantienen representante y representado? Anne Philips distingue entre una *política de ideas*, que descansa sobre la presunción de concordancia de representantes y representados y es sobre todo representación de opiniones o creencias, y una *política de la presencia* que señala la existencia de colectivos marginados y defiende una representación de características sociales o identidades (cfr. Philips, 1996). En principio, la política de ideas es *complementada* por una política de la presencia, llamada a operar allí donde la primera se demuestra ineficaz o excluyente. En la democracia deliberativa, la política de ideas operará allí donde los representantes de comunidades discursivas o foros creados *ad hoc* hayan de deliberar a su vez con otros representantes, a efectos de coordinación o negociación. Será necesaria, en cambio, una política de presencia en aquellos casos en los que agentes afectados por la decisión no puedan autorrepresentarse, por ejemplo las futuras generaciones o el mundo natural remanente. Cabe, sin embargo, hacer otra distinción para aclarar la naturaleza de la representación deliberativa. Ankersmit diferencia entre la concepción *mimética* y la concepción *estética* de la representación (Ankersmit, 1996). De acuerdo con la primera, los representantes deben reflejar a los representados

tan fielmente como sea posible; de acuerdo con la segunda, la diferencia entre representante y representado, su ausencia de identidad, es tan inevitable como deseable. Y ello porque el individuo sólo se convierte en ciudadano *mediante* la representación estética:

«El individuo que vive en un orden político sin representación, o con representación mimética, nunca necesita dar un paso fuera de sí mismo, nunca necesita ver el mundo desde otro punto de vista, y puede en consecuencia permitirse permanecer como un extraño en el orden político. La representación mimética estimula la creación de un orden político donde nadie encuentra realmente a nadie más, porque todos creen vivir en una armonía mimética con la colectividad» (Ankersmit, 1996: 56).

Esta diferenciación de representante y representado, que de hecho responde a la forma vigente de representación en los sistemas políticos liberales, permite al ciudadano conservar su independencia respecto de las demandas directas de los ciudadanos, sin poder no obstante *aislarse* de los valores y sugerencias producidos por la deliberación cívica en la esfera pública (cfr. Button y Mattson, 1999: 635). La democracia deliberativa contiene, en correspondencia con su diversidad formal, las dos formas de representación: es, de hecho, *combinación* de ambas. Por un lado, la representación que emana de las comunidades y foros que han alcanzado una decisión, que ha de comunicarse a otros órganos o instituciones de cara a su coordinación o a una negociación, responde forzosamente al modelo de representación *mimética*, sirviendo así a los fines de la propia política deliberativa: la decisión legitimada por el procedimiento deliberativo es trasladada *tal cual* a otro nivel o esfera institucional. Junto a esta forma de representación coexiste, sin embargo, la concepción *estética*, propia de los órganos parlamentarios y presente también en las propias comunidades discursivas cuya composición no es exhaustiva respecto del ámbito en ella encarnado políticamente. Se promueve así la diversidad del debate, y en consecuencia la vitalidad y pluralismo de la esfera pública. Pensemos, por ejemplo, en la posibilidad de constitución de foros deliberativos mediante sorteo (cfr. Fishkin y Luskin, 2000, 19 ss.), ejemplo de representación deliberativa; la cualidad representativa del ciudadano así elegido sólo puede ser, efectivamente, estética.

#### BIBLIOGRAFÍA

- ADAM, BARBARA: *Timescapes of Modernity. The Environment and Invisible Hazards*, Londres, Routledge, 1998.
- ADAM, BARBARA y JOST VAN LOON: «Introduction: Repositioning Risk; the Challenge for Social Theory», en B. Adam, U. Beck y J. van Loon (eds.), *The Risk Society and Beyond. Critical Issues for Social Theory*, Sage, Londres, 2000, págs. 1-32.

- ANKERSMIT, F. R.: *Aesthetic Politics. Political Philosophy Beyond Fact and Value*, University Press, Stanford, Stanford, 1996.
- BANG, HENRIK PAUL y TORBEN BECH BYRBERG: «Governance, self-representation and democratic imagination», en M. SAWARD (ed.), *Democratic Innovation. Deliberation, representation and association*, Londres, Routledge, 2000, págs. 146-157.
- BARBER, BENJAMIN: *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*, University of California Press, Berkeley, 1984.
- BARRY, JOHN, *Rethinking Green Politics. Nature, Virtue and Progress*, Sage, Londres, 1999.
- BAUMAN, ZYGMUNT: (1991), *Modernity and Ambivalence*, Polity, Cambridge, 1991.
- BECK, ULRICH: *Risk Society. Towards a New Modernity*, Sage, Londres, 1992.
- «De la sociedad industrial a la sociedad del riesgo. Cuestiones de supervivencia, estructura social e ilustración ecológica», en *Revista de Occidente*, núm. 150, noviembre, Madrid, 1993, págs. 19-40.
- *Ecological Politics in an Age of Risk*, Polity, Cambridge, 1995.
- «Risk Society and the Provident State», en S. LASH, B. SZERSZYNSKI y B. WYNNE (eds.), *Risk, Environment and Modernity. Towards a New Ecology*, Sage, Londres, 1996, págs. 27-43.
- «La reinención de la política: hacia una teoría de la modernización reflexiva», en U. BECK, A. GIDDENS y S. LASH, *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*, Alianza, Madrid, 1997, págs. 13-74.
- «Politics of Risk Society», en J. FRANKLIN (ed.), *The Politics of Risk Society*, Polity, Cambridge, 1998, págs. 9-22.
- «Risk Society Revisited: Theory, Politics and Research Programs», en B. ADAM, U. BECK y J. VAN LOON (eds.), *The Risk Society and Beyond. Critical Issues for Social Theory*, Sage, Londres, 2000, págs. 211-229.
- BENHABIB, SHEYLA: «Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy», en S. BENHABIB (ed.), *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton University Press, Princeton, 1996, págs. 67-94.
- BERIAIN, JOSETXO: «El doble "sentido" de las consecuencias perversas de la modernidad», en J. BERIAIN (comp.), *Las consecuencias perversas de la modernidad*, Anthropos, Barcelona, 1996, págs. 12-13.
- BILBENY, NORBERT: *El protocolo socrático del liberalismo político*, Tecnos, Madrid, 1999.
- BOHMAN, JAMES: *Public Deliberation. Pluralism, Complexity and Democracy*, MIT Press, Cambridge, 2000.
- BOHMAN, JAMES y WILLIAM REHG (eds.): *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*, MIT Press, Cambridge, 1997.
- BUDGE, IAN: «Deliberative democracy versus direct democracy ¡plus political parties!», en M. SAWARD (ed.), *Democratic Innovation. Deliberation, representation and association*, Routledge, Londres, 2000, págs. 195-209.
- BUTTON, MARK y KEVIN MATTSON: «Deliberative Democracy in Practice: Challenges and Prospects for Civic Deliberation», en *Polity*, vol. XXXI, núm. 4, 1999, págs. 609-637.

- COHEN, JOSHUA: «Procedure and Substance in Deliberative Democracy», en S. BENHABIB (ed.), *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton University Press, Princeton, 1996, págs. 95-119.
- «Democracia y libertad», en J. ELSTER (ed.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, págs. 235-288.
- COOTE, ANNA: «Risk and Public Policy: Towards a High-Trust Democracy», en J. FRANKLIN (ed.), *The Politics of Risk Society*, Polity, Cambridge, 1998, págs. 124-132.
- CHRISTIANO, THOMAS: «The Significance of Public Deliberation», en J. BOHMAN y W. REHG, *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*, MIT Press, Cambridge, 1997, págs. 243-278.
- DAHL, ROBERT A. EDWARD R. Y TUFTE: *Size and Democracy*, Stanford University Press, Stanford, 1973.
- DAHL, ROBERT A.: *After the Revolution? Authority in a Good Society*, Yale University Press, New Haven, 1970.
- DEL ÁGUILA, RAFAEL et al. (eds.): *La democracia en sus textos*, Alianza, Madrid, 1998.
- DE-SHALIT, AVNER: *The Environment: Between Theory and Practice*, Oxford University Press, Oxford, 2000.
- DOUGLAS, MARY: *Risk and Blame. Essays in Cultural Theory*, Routledge, Londres, 1994.
- DRYZEK, JOHN: *Discursive Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.
- *Deliberative Democracy and Beyond. Liberals, Critics, Contestations*, Oxford University Press, Oxford, 2000a.
- «Discursive democracy vs. liberal constitutionalism», en M. SAWARD (ed.), *Democratic Innovation. Deliberation, representation and association*, Routledge, Londres, 2000b, págs. 78-89.
- ECKERLSEY, ROBYN: «Deliberative democracy, ecological representation and risk: towards a democracy of the affected», en M. SAWARD (ed.), *Democratic Innovation. Deliberation, representation and association*, Routledge, Londres, 2000 págs. 117-132.
- EDER, KLAUS: «Taming Risks through Dialogues: the Rationality and Functionality of Discursive Institutions in Risk Society», en M. COHEN (ed.), *Risk in the Modern Age. Social Theory, Science and Environmental Decision-Making*, Macmillan, Londres, 2000, págs. 225-250.
- ELSTER, JON: «The Market and the Forum: Three Varieties of Political Theory», en J. BOHMAN y W. REHG, *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*, MIT Press, Cambridge, 1997, págs. 3-34.
- (ed.) *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001a.
- «Introducción», en J. ELSTER (ed.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001b, págs. 13-34.
- «La deliberación y los procesos de creación constitucional», en J. ELSTER (ed.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001c, págs. 129-160.

- FISHKIN, JAMES S. y ROBERT C. LUSKIN: «The quest for deliberative democracy», en M. SAWARD (ed.), *Democratic Innovation. Deliberation, representation and association*, Routledge, Londres, 2000, págs. 17-28.
- GAMBETTA, DIEGO: «'¡Claro!': Ensayo sobre el machismo discursivo», en J. ELSTER (ed.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, págs. 35-64.
- GARGARELLA, ROBERTO: «Representación plena, deliberación e imparcialidad», en J. ELSTER (ed.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, págs. 323-346.
- GIBBONS, MICHAEL, et al.: *The New Production of Knowledge. The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, Sage, Londres, 1994.
- GIDDENS, ANTHONY: *Las consecuencias de la modernidad*, Alianza, Madrid, 1993.  
— *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales*, Cátedra, Madrid, 1996.
- GOODIN, ROBERT: *Enfranchising the Earth, and its Alternatives*, en *Political Studies*, XLIV, 1996, págs. 835-849.
- GROVE-WHITE, Robin, «Risk Society, Politics and BSE», en J. FRANKLIN (ed.), *The Politics of Risk Society*, Polity, Cambridge, 1998, págs. 50-53.
- GUTMANN, AMY y DENNIS THOMPSON: *Democracy and Disagreement. Why coral conflict cannot be avoided in politics, and what should be done about it*, The Belknap Press, Cambridge, 1996.  
— «Democratic Disagreement», en S. MACEDO (ed.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford University Press, Nueva York, 1999, págs. 243-279.
- HABERMAS, JURGEN: *Facticidad y validez*, Trotta, Madrid, 1998.
- HARDIN, RUSSELL: «Deliberation: Method, not Theory», en S. MACEDO (ed.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford University Press, Nueva York, 1999, págs. 103-120.
- HISKES, RICHARD P.: *Democracy, Risk and Community. Technological Hazards and the Evolution of Liberalism*, Oxford University Press, Nueva York, 1998.
- IRWIN, ALAN: *Citizen Science. A study of people, expertise and sustainable development*, Routledge, Londres, 1995.  
— *Sociology and the Environment*, Polity, Cambridge, 2001.
- JASANOFF, SHEILA: «The Songlines of Risk», en *Environmental Values*, vol. 8, núm. 2, 1999, págs. 135-152.
- KASPERSON, ROGER E., ORTWIN RENN, PAUL SLOVIC y HALINA BROWN: «The Social Amplification of Risk: A Conceptual Framework», en R. LÖFSTEDT y L. FREWER (eds.), *Risk and Modern Society*, Earthscan, Londres, 1998, págs. 149-162.
- KNIGHT, JACK: «Constitutionalism and Deliberative Democracy», en S. MACEDO (ed.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford University Press, Nueva York, 1999, págs. 159-169.
- KNIGHT, JACK y JAMES JOHNSON: «Aggregation and Deliberation: On the Possibility of Democratic Legitimacy», en *Political Theory*, vol. 22, núm. 2, 1994, págs. 277-296.

- LASH, SCOTT: «Risk Culture», en B. ADAM, U. BECK y J. VAN LOON (eds.), *The Risk Society and Beyond. Critical Issues for Social Theory*, Sage, Londres, 2000, págs. 47-62.
- LIDSKOG, ROLF: «Scientific Evidence or Lay People's Experience? On Risk and Trust with Regard to Modern Environmental Threats», en M. COHEN (ed.), *Risk in the Modern Age. Social Theory, Science and Environmental Decision-Making*, Macmillan, Londres, 2000, págs. 196-224.
- LIPOVETSKY, GILLES: *El crepúsculo del deber*, Anagrama, Barcelona, 1994.
- LUHMANN, NIKLAS: «El concepto de riesgo», en J. BERIAIN (comp.), *Las consecuencias perversas de la modernidad*, Anthropos, Barcelona, 1996, págs. 123-154.
- LUPTON, DEBORAH: *Risk*, Routledge, Londres, 1999.
- MACKIE, GERRY: «Todos los hombres son mentirosos: ¿carece de sentido la democracia?», en J. ELSTER (ed.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, págs. 95-128.
- MANIN, BERNARD: «On Legitimacy and Political Deliberation», en *Political Theory*, vol. 15, núm. 3, 1987, págs. 338-368.
- *Los principios del gobierno representativo*, Alianza, Madrid, 1998.
- MANSBRIDGE, JANE: «Everyday Talk in the Deliberative System», en S. Macedo (ed.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford University Press, Nueva York, 1999, págs. 211-239.
- MILLS, MIKE y FRASER KING: «Ecological constitutionalism and the limits of deliberation and representation», en M. SAWARD (ed.), *Democratic Innovation. Deliberation, representation and association*, Routledge, Londres, 2000, págs. 133-145.
- MUGUERZA, JAVIER: *Desde la perplejidad (Ensayos sobre la ética, la razón y el diálogo)*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1990.
- NINO, CARLOS SANTIAGO: *La constitución de la democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 1997.
- O'NEILL, JOHN: *Ecology, Policy and Politics*, Routledge, Londres, 1993.
- «Value pluralism, incommensurability and institutions», en J. FOSTER (ed.), *Valuing Nature? Ethics, economics and the environment*, Routledge, Londres, 1997, págs. 75-88.
- PATEMAN, CAROL: *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1970.
- PHILIPS, ANNE: «Dealing with Difference: a politics of ideas or a politics of presence?», en S. BENHABIB (ed.), *Democracy and Difference*, Princeton University Press, Princeton, 1996.
- PRZEWORSKI, ADAM: «Deliberación y dominación ideológica», en J. ELSTER (ed.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, págs. 183-206.
- RÄTTILÄ, TIINA: «Deliberation as public use of reason —or, what public, whose reason?», en M. SAWARD (ed.), *Democratic Innovation. Deliberation, representation and association*, Routledge, Londres, 2000, págs. 40-52.
- RAWLS, JOHN: *El liberalismo político*, Crítica, Barcelona, 1996.

- RIVERO, ÁNGEL: «¿Es incompatible el liberalismo con la idea de una sociedad sostenible?», en A. DOBSON (ed.), *La ecología y los límites del liberalismo*, en Revista Internacional de Filosofía Política, núm. 13, 1999, págs. 83-96.
- SAWARD, MICHAEL (ed.): *Democratic Innovation. Deliberation, representation and association*, Routledge, Londres, 2000a.
- «Less than meets the eye: democratic legitimacy and deliberative theory», en M. SAWARD (ed.), *Democratic Innovation. Deliberation, representation and association*, Routledge, Londres, 2000b, págs. 66-77.
- SCHAUER, FREDERICK: «Talking as Decision Procedure», en S. MACEDO (ed.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford University Press, Nueva York, 1999, págs. 17-27.
- SHAPIRO, IAN: «Enough of Deliberation: Politics is about Interests and Power», en S. MACEDO (ed.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford University Press, Nueva York, 1999, págs. 28-38.
- SLOVIC, PAUL: *The Perception of Risk*, Earthscan, Londres, 2000.
- SMITH, GRAHAM: «Toward Deliberative Institutions», en M. SAWARD (ed.), *Democratic Innovation. Deliberation, representation and association*, Routledge, Londres, 2000, págs. 29-39.
- «Taking Deliberation Seriously: Institutional Design and Green Politics», en *Environmental Politics*, vol. 10, núm. 3, 2001, págs. 72-93.
- WALZER, MICHAEL: «Deliberation, and What Else?», en S. MACEDO (ed.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford University Press, Nueva York, 1999, págs. 58-69.
- WARREN, MARK E.: «What Should we Expect from more Democracy? Radically Democratic Responses to Politics», en *Political Theory*, vol. 24, núm. 2, 1996, págs. 241-270.
- WERTHEIMER, ALAN: «Internal Disagreements: Deliberation and Abortion», en S. MACEDO (ed.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford University Press, Nueva York, 1999, págs. 170-183.