

# APUNTES PARA UNA REFUNDAMENTACIÓN DE LA DEMOCRACIA

## NOTES FOR A REGROUNDING OF DEMOCRACY

**Guillem Compte Nunes**

Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México  
guillemcn@gmail.com

Recibido: junio de 2021  
Aceptado: septiembre de 2021

---

**Palabras clave:** Democracia, Constituyente, Autodeterminación, Republicanismo, Deliberacionismo.  
**Keywords:** Democracy, Constituent, Self-determination, Republicanism, Deliberationism.

---

**Resumen:** Desde un enfoque normativo e interdisciplinario se realiza una crítica a la democracia liberal-representativa a partir del modelo principal-agente, lo cual supone identificar un conflicto de interés político que vicia el gobierno representativo. Se muestra, a continuación, cómo ese conflicto, en distintas versiones, aparece en teorías de la ciencia política, la administración pública y el derecho, y que su resolución reiteradamente implica cierta separación de poderes. Con base en este análisis, se propone un nuevo fundamento para la democracia, consistente en la propiedad popular directa del sistema político, que puede institucionalizarse en un Poder Ciudadano.

---

**Abstract:** From a normative and interdisciplinary approach, a critique of liberal-representative democracy is made based on the principal-agent model, which entails identifying a conflict of political interest that vitiates representative government. It is then shown how this conflict, in different versions, appears in theories of political science, public administration and law, and that its resolution repeatedly implies a certain separation of powers. Based on this analysis, a new foundation for democracy is proposed, consisting of direct popular ownership of the political system, which can be institutionalized in a Citizens' Power.

---

## 1. Introducción

La democracia liberal-representativa integra dos contradicciones. Por un lado, su alianza con el capitalismo enfrenta el interés económico particular al bienestar colectivo (Piketty, 2014). Por otro lado, ella se fundamenta en el proceso electoral, un mecanismo de selección aristocrático (Manin, 1997). Este trabajo aborda la segunda incoherencia; argumenta que la identificación del gobierno democrático con un go-

bierno votado configura un conflicto de interés político para la clase gobernante, que mutila la soberanía popular y tiende a degenerar en oligarquía. Este conflicto de interés político ha sido identificado desde distintas disciplinas y teorías, y para corregirlo repetidamente se aconseja cierta separación de poderes. Aquí me propongo recoger este hilo interdisciplinario, clarificarlo conceptualmente y, con ello, fundamentar la democracia no en el consentimiento ciudadano a que gobierne una élite, por votada que sea, sino en la posesión popular directa del sistema político. Esto implica una separación de poderes entre soberano y gobernante que asegure que el segundo gobierna para el primero y no para sí mismo.<sup>1</sup> (Y quizás esta ruta incentive romper la complicidad entre democracia y capital.)

En la primera sección del trabajo cuestiono el vínculo gobernante-gobernado en la democracia representativa a partir de una crítica a la rendición de cuentas política-electoral. A continuación, presento el modelo principal-agente, habitualmente empleado para caracterizar la relación representante-representado. Me fijo en uno de sus supuestos teóricos, la iniciativa del principal para estructurar los incentivos del agente, que resulta ser ficticio, lo cual apunta a una ausencia efectiva del soberano en la democracia existente. En la segunda parte, realizo un recorrido por diversas corrientes teóricas; muestro la preocupación en cada una por el conflicto de interés político y cómo se propugna cierta separación de poderes. Este análisis prepara el camino para una síntesis normativa sobre la democracia, que expongo

---

1. Hace unos años escribí un documento de trabajo en el que propongo esta misma separación de poderes, aunque sin profundizar en la raíz del problema (Compte, 2008).

en la siguiente sección. Fruto de esta reflexión teórica, planteo la instauración de un Poder Ciudadano que, como delegado del soberano, se ocupa de diseñar el sistema político. Cierro con una conclusión.

## 2. La ausencia efectiva del soberano

La condición *sine qua non* del régimen político o sistema de gobierno conocido como democracia representativa es, como indica su calificativo, la elección popular de representantes políticos, específicamente a los poderes ejecutivo y legislativo (Sartori, 2002: 30). La extendida insatisfacción popular con el funcionamiento de la democracia y la consecuente formulación de una ‘crisis de representación política’ (Salazar, 2014) han conducido, entre otros debates, a una discusión sobre qué tanto el proceso electoral, que instituye la relación de representación, permite sujetar los representantes políticos a una rendición de cuentas política.

La rendición de cuentas goza de consenso conceptual (Bovens et al., 2014: 3-4). A decir de Schedler (1999: 17), “A rinde cuentas a B cuando A está obligado a informar a B sobre las (pasadas o futuras) acciones y decisiones de A, justificarlas y padecer castigo en caso de una eventual mala conducta.” La rendición de cuentas política supone que el representante se justifique ante el votante y se someta al juicio de las urnas. En el marco democrático, la rendición de cuentas presenta dos caras (Bovens et al., 2014: 7-11): se puede entender como norma o virtud, o como mecanismo institucional. Así, en la rendición de cuentas política el representante debe rendir cuentas ante el representado y ello ocurre mediante la elección.

La rendición de cuentas política se encuadra en un proyecto más ambicioso de rendición de cuentas gubernamental, predicado en la creciente complejidad del aparato político-administrativo (Bovens et al., 2014: 17; Heidelberg, 2020: 18), que ha generado una constelación de dispositivos estatales de rendición de cuentas (Jenkins, 2007: 136; Philp, 2009: 43). Estos mecanismos buscan tanto legitimar la democracia representativa –ya que, supuestamente, a mayor rendición de cuentas más y mejor democracia– como mejorar la calidad de la representación política y, en general, del funcionamiento del Estado.

Regresando al dispositivo electoral, ¿garantiza suficiente rendición de cuentas política? La literatura especializada en esta cuestión responde que no, por diversos motivos. Aún en condiciones ideales (p. ej. información sobre desempeño disponible, ciudadanía informada), que no se cumplen en la práctica (Maravall, 1999; Fung, 2006: 672; Warren, 2008: 54; Murakami, 2008; Guerrero, 2014), las elecciones son un mecanismo sumamente impreciso, porque un único voto juzga un sinfín de actores y acciones gubernamentales (Manin et al., 1999: 50). Además, el voto es infrecuente y persigue dos fines no necesariamente compatibles: por un lado, seleccionar políticas y políticos deseables (rendición *ex ante*); por otro lado, sancionar la conducta política (*ex post*) (Manin et al., 1999: 45). Finalmente, rendir cuentas supone establecer un intercambio discursivo entre representantes y representados (Philp, 2009: 44); la campaña electoral, sin embargo, constituye un ejercicio de márketing político unilateral.

La rendición de cuentas política o administrativa usualmente se ha modelado, siguiendo la teoría económica contractual,

como relación entre principal y agente (Brennan y Hamlin, 2000: 101; Gailmard, 2014; Bovens et al., 2014). El modelo principal-agente insta la delegación, por parte de un principal, de una tarea a un agente, cuya rendición de cuentas al principal se refleja en un contrato. En otras palabras, el contrato, diseñado por el principal, estructura los incentivos para que el agente cumpla con la tarea encomendada satisfactoriamente (a juicio del principal). El modelo, asimismo, asume asimetría informacional y divergencia de intereses. Al delegar, el principal renuncia al conocimiento completo de lo que la tarea implica. De otra parte, el interés propio del agente no necesariamente coincide con el del principal; por ejemplo, le puede interesar más perpetuarse como agente que cumplir cabalmente con la tarea encomendada (Miller, 2005). Por ello, de nuevo, el contrato debe incentivar al agente a atender suficientemente el interés del principal. En términos políticos, el pueblo (principal) delega a los representantes (agente) la tarea de gobernar por medio del ‘contrato’ electoral (Stempien, 2012: 106). En concordancia con los dos supuestos, la ciudadanía posee menor información que los gobernantes sobre la acción gubernamental y los intereses de sendos bandos pueden discrepar.

Pese a su aparente coherencia y aplicabilidad, el modelo ha sido cuestionado a nivel teórico, por estos y otros supuestos (Waterman y Meier, 1998; Miller, 2005; Philp, 2009: 42; Gailmard, 2014; Katz, 2014), y a nivel empírico, por sus resultados mixtos (Bovens et al., 2014: 15; Malloy, 2014; Warren, 2014: 46). Aquí no incumbe examinar todas estas críticas, sino solamente destacar una carencia teórica significativa. Se trata de la iniciativa del principal, que implica que éste estructure

los incentivos o, dicho de otra forma, diseña el contrato (Gailmard, 2014: 92). Entre los supuestos del modelo principal-agente Gary Miller (2005: 206) señala la “iniciativa que recae en un principal unificado. El principal actúa racionalmente con base en un conjunto coherente de preferencias y puede iniciar [la relación con el agente] ofreciendo un contrato.”

En realidad, que la ciudadanía ofrezca un contrato electoral es una ficción (Manin et al. 1999: 43). Estos autores la justifican apelando a una delegación total de la tarea gubernamental. Ello implica que cada elección sería una encarnación coyuntural del contrato original, recogido en la constitución política, que especifica la entrega completa de la actividad gubernamental a representantes políticos. Pero este argumento se abre a dos críticas: que el contrato constitucional responda a intereses de las élites, y no del pueblo llano, ya sea en la primera redacción de la carta magna o en subsecuentes enmiendas; y que, con el paso del tiempo, el contrato constitucional quede obsoleto, es decir, que no refleje el mejor interés común. En todo caso, el pueblo no estructura los incentivos de sus representantes, como indican Richard Katz (2014: 183), de pasada, y Eoin Carolan (2009: 65) en relación con la provisión de servicios estatales.

Igualmente, John Ferejohn (1999: 136) afirma que el supuesto de iniciativa contractual es una “historia inofensiva,” en tanto que ficción, pero también porque “con suficiente competencia entre agentes potenciales, da igual si el agente es quien diseña el contrato. La competencia entre agentes potenciales inducirá que cada uno ofrezca contratos que son óptimos desde el punto de vista del principal.” Este razonamiento, propio de Adam Smith, resulta inverosímil. No hay eviden-

cia alguna de que la ‘mano invisible’ garantice la optimización del contrato político para el principal; más bien, se trata de una doctrina sobre las bondades del mercado económico trasladada a la política. Además, constituye un razonamiento paternalista, porque asume que la teoría económica puede dictar que el agente tome la iniciativa contractual, en lugar de dejar que el principal decida si eso le conviene. Además, Ferejohn alega que en realidad el principal está fragmentado en grupos con intereses en conflicto; por tanto, tiene un “problema de coordinación” que “parecería conducir a un problema de acción colectiva potencialmente intratable” (1999: 150). Ello haría inevitable entregar la iniciativa al agente. Pero éste es un argumento circular, porque cualquier actor social responde precisamente a la estructura de incentivos que lo atraviesa.

Dicho esto, en la práctica los agentes políticos estructuran sus propios incentivos, tanto a nivel coyuntural, en cada elección, como a nivel estructural, al incidir directamente sobre el marco constitucional-legal. Ello supone un continuo conflicto de interés que beneficia al agente y perjudica al principal; básicamente, ocurre un traspaso de principalidad del principal al agente, aunque el primero conserva su título de forma honorífica, para legitimar el sistema político mediante el mito de la democracia como gobierno del pueblo. Esta ausencia efectiva del soberano popular conduce a un ahuecamiento del régimen democrático (Mair, 2013).

La tesis que elaboraré en este trabajo es que la violación del supuesto de iniciativa contractual del principal no es sólo una falla teórica del modelo principal-agente, sino, sobre todo, la cardinal deficiencia de la democracia existente, que relega la ciudadanía a un papel político marginal,

dado que el contrato político, coyuntural y estructural, está establecido por la élite política. Si bien es cierto que las elecciones extraen cierta rendición de cuentas, el agente controla la relación con el principal (Ferejohn, 1999: 132). Cuando J. S. Malloy (2015: 79) afirma, en relación con los incentivos para la rendición de cuentas electoral, que “los políticos deben sentirse inducidos por potenciales recompensas y disuadidos por potenciales castigos,” omite que son los mismos políticos, no la ciudadanía, quienes establecen esas recompensas y castigos.

Si la delegación de la tarea de gobierno al agente no debe ser completa, ¿qué poder retiene el principal? ¿De qué manera puede el principal ejercer iniciativa en el contrato político? ¿Qué significa que establezca la estructura de incentivos para el agente? A grandes rasgos, el trabajo de gobernar un Estado puede dividirse en dos rubros, el diseño y la operación del sistema político. El primero incluye definir procesos estructurales o sistémicos que condicionan fundamentalmente la operación del sistema político, como por ejemplo la ley electoral, las condiciones laborales de los servidores públicos, el sistema anticorrupción, o cómo medir el desempeño gubernamental, pero también la gestión de enmiendas constitucionales de corte estructural e incluso la misma refundación del orden constitucional. El segundo implica la producción e implementación del marco legal con base en el diseño político-institucional, es decir, la creación y ejecución de políticas públicas en distintas esferas de la actividad humana (salud, educación, economía, medio ambiente, cultura, etc.). La demarcación de estos dominios, diseño y operación (polity y policy, en inglés), no pivota en la distinción entre constitución política y

ley, porque las constituciones incluyen disposiciones no estructurales y ciertas leyes tienen carácter estructural; radica, más bien, en la identificación de lo que se puede denominar el conflicto de interés político fundamental.

Michael Davis (1982: 21) define: “una persona tiene un conflicto de interés si a) tiene una relación con otra persona que requiere que ejercite su juicio al servicio de esa otra persona y b) tiene un interés que tiende a interferir con el ejercicio adecuado de su juicio en esa relación.” El conflicto de interés político fundamental implica dos niveles. Por un lado, ocurre cuando el agente político especifica (o evita especificar) cualquier norma jurídica que condiciona de forma directa su propia carrera política, como profesional de la política, o el estatus de la clase política, como élite especializada. Por otro lado, en un nivel de abstracción superior, el conflicto fundamental opera de forma indirecta cuando el agente político define cualquier norma jurídica en el marco de un sistema político que no resuelve el conflicto de interés en el primer nivel; o sea, las políticas públicas de salud, educación, etc. están indirectamente condicionadas por el conflicto de interés relativo a la ley electoral, las retribuciones de los servidores públicos, etc. si el agente determina este segundo tipo de normas. Hablo, pues, de conflicto fundamental en tanto que concierne al agente como tal y no como fulanito o menganita.

### 3. El conflicto de interés político como patrón teórico

En adelante, argumentaré que la deficiencia normativa principal –que no única– de la democracia representativa consiste en

su inatención al conflicto de interés político fundamental. El modelo principal-agente me ha permitido introducir este diagnóstico; en esta sección reviso diversas teorías que apuntan en la misma dirección. Adelanto que, bajo esta conceptualización de confusión de intereses, los remedios abogan por su separación, y que ello apunta a una concepción de democracia fundamentada en la propiedad o posesión popular del diseño del sistema político.

### 3.1 Teoría política-administrativa liberal

La teoría política-administrativa liberal proporciona un primer ángulo de reflexión acerca del conflicto fundamental, en relación con la separación clásica de poderes y, recientemente, la autonomización de órganos gubernamentales. El gobierno representativo surge de las revoluciones estadounidense y francesa, pero sus bases teóricas se sientan en el pensamiento liberal, particularmente de Locke y Montesquieu. Locke (2000 [1689]) teoriza sobre la necesidad de un gobierno limitado (Segundo Tratado, cap. 11, no. 135), en oposición al absolutismo. Aunque, como Rousseau más adelante, enfatiza la supremacía del poder legislativo (cap. 10, no. 132), deja entrever la separación de poderes (cap. 11, no. 136) que luego Montesquieu (1989 [1748]) canoniza en la división tripartita de las ramas ejecutiva, legislativa y judicial (Espíritu de las leyes, lib. 11, no. 6).

Según esta doctrina, una rama de gobierno no puede invadir las competencias de otras (separación de funciones), los agentes de cada rama no pueden participar en otras (separación de personas) y cada

rama limita el poder de las demás (gobierno limitado). En realidad, como apunta M. J. C. Vile (1998: 349; también Carolan, 2009: 19), la separación estricta de poderes nunca fue viable por la descoordinación político-administrativa que supondría; el sistema de gobierno, siguiendo la estela americana, ha asumido la interpenetración de personas y funciones en un esquema institucional de denominados pesos y contrapesos (Vile, 1998: 20). En todo caso, el constitucionalismo moderno ha mantenido hasta hoy la división tripartita del pensador francés.

Lo interesante para nuestros propósitos es que, de origen, la democracia representativa integra la resolución institucional del conflicto de interés político que preocupaba en la época, a saber, la confusión de poderes propia del despotismo. Ahora bien, la separación de poderes se realiza en el marco de una división entre gobernantes y gobernados, representantes y pueblo. Los poderes se reparten entre las élites, y no entre gobernantes y gobernados, como sí ocurre en la democracia ateniense, por rotación, o en el gobierno mixto de la República romana, en que la clase plebeya cuenta con sus órganos de gobierno. Este arreglo responde a que, en ambos lados del Atlántico, el gobierno representativo fue diseñado para establecer un gobierno aristocrático, no democrático (Manin, 1997).

El canon de los tres poderes persiste, pero las realidades de gobierno han cambiado significativamente desde el siglo XVIII. En concreto, el papel gubernamental en la dirección de los asuntos públicos ha crecido de forma exponencial, con el correspondiente desarrollo del aparato burocrático. Ello implica, además, que el margen discrecional del poder ejecutivo se ha incrementado sustantivamente,

adquiriendo un papel preponderante en la administración del Estado (Vile, 1998: 373-374; Carolan, 2009: 39-42).

Esta tendencia hacia la complejidad y ampliación de la esfera gubernamental, junto a la erosión pública de la representación política, han generado una nueva ola de separación de poderes, esta vez de una parte del campo burocrático, aunque todavía no se formule como tal en las constituciones políticas (Vibert, 2007: 80; Carolan, 2009: 42-43). Se trata del surgimiento y proliferación de autoridades u órganos/organismos autónomos (o agencias reguladoras independientes, o instituciones no-mayoritarias), encargados de dirigir o regular ciertas políticas públicas con relativa autonomía respecto a los poderes políticos (Vibert, 2007; Lancaster y Abdalla, 2018). Estos órganos han sido motivados por la filosofía de los pesos y contrapesos, específicamente, para resolver conflictos de interés de los poderes políticos.<sup>2</sup>

Siguiendo el modelo principal-agente, Frank Vibert (2007: 86-92) conceptualiza el conflicto de interés político como asimetría informacional respecto al principal, que el agente explota a su favor; las autoridades autónomas servirían para reducir esa asimetría, transparentando información al público (cf. Majone, 2001:

2. En la literatura se asume que existen una serie de bienes públicos que guían la actividad de estos órganos; su protección y promoción ameritaría un tratamiento técnico, desligado del vaivén ideológico. Ello desmiente la crítica al supuesto de unificación del principal ciudadano, en el modelo principal-agente, en aras del pluralismo. Si bien es cierto que las sociedades democráticas contemporáneas se integran desde y hacia la autonomía individual y la pluralidad social, no cabe concluir la inexistencia de un principal ciudadano con cierto interés general (históricamente construido, ciertamente).

105-106, sobre asimetría temporal.) Esta interpretación, sin embargo, peca de ingenuidad, porque la iniciativa en el establecimiento de dichas autoridades proviene del agente, lo cual debería advertirnos de que no es un movimiento inocente, sino que forma parte del cálculo político del propio agente. Éste terceriza ámbitos de política que: (i) han sido entronizados como apolíticos por las élites, por ejemplo, agencias reguladoras en sintonía con el capitalismo transnacional (McNamara, 2002; Danisor, 2018: 15 y 22); (ii) son políticamente problemáticos para el agente; o (iii) confieren eficiencia o legitimidad al sistema político, como por ejemplo la organización de elecciones (Thatcher y Sweet, 2002: 4 y 19).

La cooptación política de los órganos autónomos evidencia su construcción política interesada (p. ej. Jenkins 2007: 160-161). Al respecto, este autor avisa que “una alteración sustancial de los marcos legales y constitucionales es necesaria para producir una responsividad [answerability, en inglés] más directa de políticos a ciudadanos.” Por otro lado, la transferencia de agencialidad política a estos órganos tecnocráticos, que no están sujetos a una rendición de cuentas política a la ciudadanía (pero ver Damgaard y Lewis, 2014), incrementa el riesgo de su captura por parte de intereses particulares o, si más no, intereses no representativos de la voluntad ciudadana. Con todo, estas autoridades conforman espacios de construcción de política pública que, por su orientación técnica, se apartan de la lógica partidista de la política tradicional, que favorece el regateo e intercambio de favores, acercándose a un proceso deliberativo, con mayor credibilidad pública (Landwehr, 2015: 43). Su poder decisivo sirve de contrapeso al poder político y,

aunque no rinden cuentas directamente a la ciudadanía, incrementan la rendición de cuentas del sistema político (Manin et al., 1999: 50; Lancaster y Abdalla, 2018).

### 3.2 Teoría jurídica

Las dos separaciones planteadas por la teoría política-administrativa liberal atienden a conflictos de interés entre agentes políticos, más que la relación con el principal ciudadano, ya que ignoran la posibilidad de que la ciudadanía diseñe o estructure los incentivos del régimen político. En cambio, el campo jurídico aporta dos teorías que permiten identificar y problematizar el conflicto fundamental: la relación entre los poderes constituyente y constituido (ver Carretero, 2008, en clave sociológica), y el derecho a la autodeterminación de los pueblos.

Según Martin Loughlin y Neil Walker (2007: 1), la “paradoja del constitucionalismo moderno” radica en que el poder popular constituyente, que legitima el orden constitucional, no ejerce su poder sino a través de dicho orden. En otras palabras, pese a su titularidad de la soberanía, el pueblo no gobierna; las instituciones políticas, sí. (No obstante, tal paradoja sólo resulta problemática cuando se distingue entre gobernante y gobernado, como en la democracia representativa. En la democracia ateniense el pueblo gobernaba en las instituciones políticas.) Estos autores tipifican la relación constituyente-constituido en cuatro posiciones, que a su vez se pueden dividir según el equilibrio o desequilibrio entre poderes. La tesis liberal, de contención jurídica, argumenta un agotamiento del poder constituyente en la forma constitucional, la cual dispone de mecanismos de enmienda que permiten

su actualización. De este modo, el constituido –la ley– absorbe y anula al constituyente –al pueblo–, que únicamente permanece como mito, retórica o ficción fundacional con función legitimadora. En contraste, la posición radical aboga por la supremacía del poder constituyente, que fundamenta el orden constitucional y puede revolucionarlo (Negri, 1999). Por otro lado, las posturas de equilibrio entre poderes implican una coexistencia armónica, de coarticulación (Tully, 2007), o irritable, de desestabilización recíproca (Christodoulidis, 2007).

Estas opciones teóricas contrastan con la práctica habitual del Estado constitucional, inscrita en la posición liberal (Spang, 2014: 66-68; Azzellini, 2016: 35). Pese a que las constituciones integran mecanismos de reforma constitucional, su activación es marginal. El constitucionalismo convencional teme al poder constituyente, percibiéndolo como potencial fuente de desorden social e inestabilidad política (Colón-Ríos, 2012: 18-21). Lejos de permitir “innovación y ruptura” constitucionales, como afirma Hans Lindahl (2007: 23), los regímenes democráticos existentes en general despliegan un pronunciado conservadurismo constitucional, que ignora demandas populares de cambio político sustantivo y favorece intereses de las élites (Carrozza, 2007: 175-176; Colón-Ríos, 2012: 29).

La capacidad histórica del poder constituyente de irrumpir en determinadas circunstancias, quebrando el orden constituido (aunque no necesariamente con resultado emancipador), muestra lo erróneo de la pretensión de relegar la soberanía popular al mito. Tampoco resulta convincente una posición puramente radical, afincada en la simple superioridad del poder constituyente, porque cualquier con-

vivencia social viable supone la asunción de formas institucionales. De ahí la necesidad de reconocer que ambos poderes cohabitan. Qué tan armoniosa o irritable sea esa coexistencia puede debatirse, pero lo relevante es cómo establecer una tensión productiva que mantenga ambos polos, sin tender al inmovilismo liberal o a la inestabilidad política.

Parece haber acuerdo en que la relación constituyente-constituido requiere cierta apertura al primero por parte del segundo, pero no emerge todavía una propuesta de consenso. Parte del problema es determinar el grado de copresencia institucional del poder constituyente; si es continuo o intermitente. Para Emiliós Christodoulidis (2007: 194) el constituyente aporta la “ruptura” del orden constituido, “que no puede, por definición, extenderse en el tiempo continuo de ‘la negociación democrática’ y la práctica constitucional.” Por el contrario, James Tully (2007: 335) aconseja explotar al máximo las oportunidades de contestación política previstas por el orden constitucional, con el fin de democratizarlo; no asume, pues, la distinción entre política ordinaria y extraordinaria. En todo caso, ambos autores concuerdan en la necesidad de “actuar para crear la posibilidad de actuar en una forma previamente cerrada” (Christodoulidis, 2007: 206).

La teoría del constitucionalismo débil de Joel Colón-Ríos (2012) da un paso adelante en la concreción institucional de la relación entre estos poderes. Colón-Ríos fundamenta y legitima la democracia en el doble pilar de participación ciudadana y apertura constitucional. El constitucionalismo débil contempla un orden constitucional subordinado a la soberanía popular, en tanto que abierto a ser reformulado parcial o totalmente si así lo

desea la ciudadanía. Además del procedimiento ordinario para enmendar el texto constitucional, sin cambiar su estructura fundamental, este autor propone introducir cláusulas que permitan la activación extraordinaria de mecanismos para reformas constitucionales sustantivas. Distingue, en este sentido, entre leyes fundamentales y ordinarias: las primeras establecen la estructura constitucional y las segundas conciernen su aplicación. Así, Colón-Ríos diferencia dos dominios políticos, fundamental y ordinario, y los asigna a cada poder. Esta separación entre soberano y gobierno (Rubinelli, 2020: 227) corresponde a la distinción entre principal y agente. Sin embargo, a mi parecer, el autor no explica satisfactoriamente el alcance del dominio popular, centrado en la ley fundamental, porque no identifica el conflicto de interés político fundamental –valga la redundancia– que permea la democracia representativa. Una ley no es fundamental por ser constitucional, sino porque –estando o no en la constitución– condiciona de forma directa la carrera política del agente, como profesional de la política, o el estatus de la clase política, como élite especializada; luego el cometido primordial de una constitución liberal-representativa de carácter democrático sería establecer claramente los dominios del principal ciudadano y del agente político, y su relación. Como apunta Colón-Ríos (p. 36), la democracia esencialmente implica que el pueblo ejerza su poder constituyente (directamente, diseñando el sistema político, o indirectamente, gobernando a través del agente); pero la delimitación del autor de ese ejercicio a momentos extraordinarios, en línea con Christodoulidis (2007), reduce su relevancia práctica e incentiva su supresión o cooptación por parte del poder constituido, el cual argumentará, en ge-

neral, que no se dan las condiciones para su activación, que el orden constitucional vigente puede lidiar con todo reto político, o que, en última instancia, las élites deben guiar cualquier proceso constituyente (Tully, 2007: 327; Negretto, 2017: 26; Rubinelli, 2020: 11).

En consecuencia, debe pensarse en una coexistencia continua, específicamente, una relación dialéctica (Spang, 2014, cap. 6; Azzellini, 2016: 16). Sin tal retroalimentación el pueblo se aliena, adoptando los intereses que promueve el poder constituido (Christodoulidis, 2007: 190), que tiende al elitismo y conservadurismo político-institucional. La democracia sólo puede existir verdaderamente si está comprometida con su propia renovación; ello en gran parte depende de su apertura continua al poder constituyente, cuya razón de ser estriba en cuestionar y finalmente re-formar o re-normar la sociedad (Spang, 2014: 177).

La autodeterminación, por su parte, está vinculada a la autonomía y la dignidad de las personas (Philpott, 1995: 356). Alude a su capacidad de decidir qué les conviene, sin infringir en la autodeterminación de los demás (Abulof, 2015: 490-491). En el derecho internacional ha sido asociada, tras la primera guerra mundial y gracias al impulso del presidente estadounidense Woodrow Wilson, al proceso de descolonización (Franck, 1992: 53-54). Se trata de un concepto clave para fundamentar la democracia y el Estado democrático (Valadez, 2001; Fan, 2008; Church, 2012). Por un lado, autodeterminarse implica autogobernarse en sentido amplio, tanto a nivel individual como colectivo. Por otro lado, la autodeterminación colectiva obtiene significación plena cuando hay igualdad política entre quienes se autodeterminan (Dahl, 1992, cap. 7), lo cual exige

cierta igualdad socioeconómica (Philpott, 1995: 358; Valadez, 2001: 181-182). De este modo, el régimen democrático –es decir, el autogobierno colectivo basado en la igualdad política entre personas– maximiza la autodeterminación a nivel político (Warren, 2010: 50). “La democracia es, por tanto, un ideal de autodeterminación en que los términos de autogobierno están hechos por los ciudadanos y no otros,” afirma James Bohman (2007: 45). Asimismo, la democracia facilita la autodeterminación individual, garantizando derechos individuales en el marco del gobierno colectivo (Valadez, 2001: 135-138). En consecuencia, la democracia no se justifica apelando a un contrato o consentimiento ficticios, como sostiene la tradición liberal (Valadez, 2001: 109-122; Abizadeh, 2020: 4), sino porque potencia la autodeterminación en ambos planos. Debe cuestionarse, por tanto, qué tanta autodeterminación colectiva se ejerce en la fundación de un Estado no democrático, donde hay una clara separación entre gobernantes y gobernados; o en un Estado que se dice democrático, pero que se caracteriza por la desigualdad política.

Dicho esto, ¿qué significa autodeterminarse en sentido político? Bohman (2007) proporciona varias pistas. De entrada, supone separar el concepto de autodeterminación democrática de la forma histórica que ha adquirido desde el siglo XVIII. Esto relativiza la democracia liberal-representativa y permite imaginar alternativas. En ese sentido, segundo, Bohman enfatiza la capacidad de la ciudadanía de (re)definir el sistema político-institucional: “La democracia es ese conjunto de instituciones por las cuales los individuos son empoderados como ciudadanos libres e iguales para juntos formar y cambiar los términos de su vida en común, inclu-

yendo la misma democracia” (p. 2). Esto implica distinguir, como hace la teoría constituyente-constituido, entre soberano y gobierno, principal y agente, atribuyéndole a cada uno su propio ámbito de actuación directa; la ciudadanía diseña el sistema y el gobierno lo opera. Tercero, para orientar normativamente cómo democratizar la democracia existente, Bohman prioriza la concepción republicana de no-dominación sobre el ideal liberal de no-interferencia, ya que éste es compatible (como ha sido demostrado históricamente) con situaciones de opresión social y, por ende, de desigualdad política, mientras que aquel, no. Para este autor la no-dominación entraña que la ciudadanía tenga “poder normativo sobre la distribución de poder normativo” (p. 9), lo cual, de nuevo, puede interpretarse como la posesión del diseño político-institucional.

En fin, las teorías constituyente-constituido y de autodeterminación no terminan de formular una solución para institucionalizar la relación entre el poder constituyente o de autodeterminación del principal y el poder constituido o de representación del agente. Este avance se ha dado recientemente en la teoría democrática, republicana y deliberativa.

### 3.3 Teoría democrática

Comenzando con John McCormick (2011), el republicanismo contemporáneo ha desarrollado una propuesta institucional para contrarrestar la dominación actual de las élites políticas sobre la ciudadanía. McCormick recupera la preocupación republicana clásica de Maquiavelo (2011 [1531]: 271) –y, en cierta manera, de Platón y Aristóteles– de que “si se considera la índole de nobles y plebeyos, se

verá en aquéllos gran deseo de dominación; en éstos, de no ser dominados, y, por tanto, mayor voluntad de vivir libres, porque en ellos cabe menos que en los grandes la esperanza de usurpar la libertad” (Discursos sobre la primera década de Tito Livio, lib. 1, cap. 5). Como otros autores, McCormick entiende que el proceso electoral no extrae suficiente rendición de cuentas política para evitar la dominación del agente sobre el principal, lo cual, además, tiene ramificaciones económicas (McCormick, 2011: 178-179). El discurso público de ciudadanía universal y homogénea enmascara intencionalmente la desigualdad político-económica; el sistema vocifera democracia e igualdad, pero ejecuta oligarquía y asimetría (McCormick, 2007). Siguiendo a Maquiavelo (que se inspira en la República romana), McCormick (2011: 183-185) propone establecer un Tribunado de la Plebe, órgano popular que se encargaría de controlar el poder político, esto mediante tres atribuciones: el veto a decisiones de las otras tres ramas de gobierno, la convocatoria de referéndums y la iniciativa de enjuiciamiento a cargos públicos. Detalles aparte, destaca el concepto de poder popular autónomo facultado para supervisar el funcionamiento del agente político. El tribunado actuaría de contrapeso democrático al aristocrático mecanismo electoral. Así, McCormick rescata la noción de constitución mixta de la Antigüedad (p. ej. Aristóteles, Política, libro IV, cap. 9).

Lawrence Hamilton (2014) y Camila Vergara (2020) concuerdan con el diagnóstico de dominación y la propuesta conceptual de McCormick. Hamilton, no obstante, critica que el tribunado tenga un rol reactivo a la actividad gubernamental (p. 62). Apuesta por complejizar el control ciudadano en diversos arreglos institucionales

(pp. 201-205): asambleas distritales que identifican necesidades locales (una idea de Condorcet [ver Urbinati, 2004]); un consejo nacional formado por delegados de las asambleas, que defiende el agregado de intereses, como órgano independiente de la sociedad civil; un tribunalado con poderes legislativos, que representa a la plebe y, por tanto, excluye a quienes forman parte de las clases acomodadas; la reserva de un cuarto del poder legislativo tradicional para representantes votados por las clases subalternas; y medidas para asegurar la identificación y abordaje de necesidades populares, y enmendar la constitución de manera consecuyente.

Por su parte, Vergara aboga por un “constitucionalismo material” que, atendiendo a la incidencia constitucional en las condiciones materiales de vida, institucionalice el ejercicio del poder constituyente (pp. 106-107). Coincide con Hamilton en la pasividad y finalmente subordinación del tribunalado popular de McCormick respecto al gobierno representativo (pp. 232-233), pero le critica que fragmente la plasmación institucional del pueblo en varios cuerpos: “En una república plebeya, la autoridad de los plebeyos, como parte del pueblo que se opone a la élite gobernante, debe ser unitaria y debe ser final” (p. 239). La propuesta de Vergara consiste en una Rama Plebeya, que integra un tribunalado de corte maquiaveliano y una red de asambleas locales, siguiendo a Condorcet (pp. 250-264). El tribunalado “aplica las mociones aprobadas por la red de asambleas y combate la corrupción política” (p. 251). Las mociones incluyen “a) iniciar, vetar, o revocar leyes, políticas públicas, decretos del ejecutivo, decisiones judiciales y nombramientos a cargos públicos; b) iniciar un proceso constituyente; c) proponer enmiendas

constitucionales; d) aceptar o rechazar un borrador de constitución” (p. 252). El tribunalado puede investigar y enjuiciar a cargos públicos por corrupción política, de acuerdo con McCormick.

El poder popular de Vergara recapitula la discusión sobre el conflicto de interés político. Por un lado, aunque acepta la relación de representación entre pueblo y élites, critica la colusión de la clase gobernante (que tampoco se resuelve por medio de órganos autónomos ideados y gestionados con cálculo político). Por otro lado, reconoce la necesidad de institucionalizar el poder constituyente y la autoterminación popular para democratizar el régimen liberal-representativo, rechazando el dualismo ley/política ordinaria versus extraordinaria de Colón-Ríos.

Ahora bien, me parece que estos autores republicanos no identifican adecuadamente el origen de la dominación política. Vergara, por ejemplo, entiende que el sistema político liberal-representativo se ha “corrompido” porque se ha “oligarquizado,” lo cual implica “la promoción de intereses individuales o seccionales, contra aquellos de la mayoría” (pp. 40-41). Sin embargo, esta caracterización no es suficiente; no indica qué hace que un interés particular, del agente, genere dominación política sobre el principal. El conflicto de interés político fundamental ocurre cuando el agente político especifica cualquier norma jurídica que condiciona de forma directa su propia carrera política, como profesional de la política, o el estatus de la clase política, como élite especializada; o sea, cuando el agente estructura sus propios incentivos. La dominación política se origina en la capacidad ilegítima del agente de establecer tales normas; y se elimina devolviendo esa facultad al principal. De esta manera, no es preciso que

un poder popular legisle indiscriminadamente; puede ceñirse a diseñar el sistema político. Otorgar al pueblo un poder legislativo abierto en sí mismo no resuelve la dominación política.

Si el republicanismo se centra en la libertad como no-dominación, la democracia deliberativa enfatiza el valor del intercambio de posturas entre pares para la toma de decisiones democráticas. Se juzga que la racionalidad dialógica (Habermas, 1996) puede fundamentar el orden político de manera más adecuada que la lógica política partidista, basada en la lucha no-deliberativa de intereses (Dryzek, 2010: 159-161; Setala, 2017: 850; Niemeyer y Jennstal, 2018: 336; Smith y Setala, 2018: 311). Tres corrientes disputan el encaje con la democracia existente. Un grupo propugna la colonización del régimen liberal-representativo por la práctica deliberativa, con el fin de evolucionarlo hacia un “sistema deliberativo” (Parkinson y Mansbridge, 2012). Otro, entiende que determinados mecanismos deliberativos pueden complementar, aunque no discutir, la primacía de las instituciones representativas (Gastil, 2000; Lafont, 2020). Por último, hay quienes claramente apuestan por una transición a un sistema político controlado por foros deliberativos con poder decisorio (Warren y Pearse, 2008; Schulson y Bagg, 2019). Aquí me centraré en esta tercera escuela, que comparte con la teoría republicana el diagnóstico de agotamiento de la actual democracia y busca renovarla. A decir de Donald Bello (2018), esta corriente aporta la forma institucional al fondo republicano. En concreto, examino la literatura sobre los denominados minipúblicos y su empleo con fines democratizadores.

Un minipúblico es un foro deliberativo formado por un grupo reducido de perso-

nas, seleccionadas (cuasi-)aleatoriamente, que, con el apoyo de un facilitador y el testimonio de expertos, aborda cierta política pública con el objetivo de formular un posicionamiento, que puede o no incidir en la acción gubernamental dependiendo del papel que se asigne al minipúblico.<sup>3</sup> Usualmente estos foros han sido convocados por las autoridades para asesorarlas, sin carácter vinculante; constituyen instrumentos de los poderes políticos, no un poder decisorio alternativo (Smith y Setala, 2018: 307); por ello, sus partidarios ‘fuertes’ sugieren que a futuro se les dote de autonomía político-administrativa (Setala, 2017: 851-853).

La corroboración empírica de la calidad deliberativa de los minipúblicos (Dryzek, 2010: 158-161; Smith y Setala, 2018: 305-306) ha dado pie a propuestas de democratización con base en estos foros. En esta discusión sobresalen los temas de escala y uso. John Parkinson (2003: 181) llama problema de escala a que “las decisiones deliberativas parecen ser ilegítimas para quienes se quedan fuera del foro, pero [que] sumar más que unas pocas personas al foro rápidamente lo convertiría en un evento de discursos, no deliberación.” Aunque algunos autores han hecho de este razonamiento un caballo

---

3. Los formatos de minipúblico más estudiados y con más recorrido son el jurado ciudadano, la célula de planificación, la conferencia de consenso y la encuesta deliberativa (Smith, 2009: 76-79). Sus ventajas incluyen: inclusividad y representatividad mediante selección (cuasi-)aleatoria de participantes, imparcialidad ideológica (apartidismo), proceso deliberativo motivado por el bien común, incidencia popular directa sobre los asuntos públicos, desarrollo del interés ciudadano en la política, legitimidad procedimental (incluyendo transparencia), y versatilidad en cuanto a objeto de deliberación y nivel jurisdiccional (Smith, 2000 y 2009; Buchstein, 2010).

de batalla (Saward, 2000; Lafont, 2020), se trata de una dificultad más aparente que real. Quienes critican la legitimidad democrática de las decisiones de los minipúblicos no advierten que la práctica política habitual incluye ‘minipúblicos’ no elegidos por las urnas (Sintomer, 2010: 482), como las cúpulas de partido (que determinan la actividad electoral, legislativa y ejecutiva), los tribunales colegiados (que frecuentemente toman decisiones con implicaciones políticas), o los consejos de órganos autónomos (banco central, etc.). El desdén a los minipúblicos por su supuesta ilegitimidad refleja, pues, un condicionamiento cultural acerca de qué califica como democrático o no, y por qué. Los principios de rotación, sorteo y deliberación que configuran estos foros los acercan a la democracia ateniense mucho más que lo que actualmente pasa por democracia (Bouricius, 2013). Por otro lado, Nadia Urbinati (2006: 57-58) ha señalado una distinción clave entre representación y delegación en relación con los procesos constituyentes: “A diferencia de los legisladores, ‘los constituyentes’ son representantes sólo en un sentido simbólico o ético, y no político. Como delegados puros (...) son y deben ser neutrales y desinteresados, no representativos [de intereses de votantes o facciones sociales].” Si se interpreta que los minipúblicos pueden vehicular el poder constituyente, entonces sus integrantes no actúan como representantes políticos, sino como delegados del principal (en el sentido apuntado por Urbinati, no en que deban seguir instrucciones). Aunque es cierto que sería riesgoso confiar en el juicio de un único minipúblico, entiendo que se puede considerar como democráticamente legítima la convergencia de posicionamientos de múltiples foros realizados en paralelo sobre una misma política pública, como

sugiere Robert Goodin (2012: 809) en relación con el establecimiento de normas internacionales de carácter obligatorio para los Estados. Además, para gestionar estos minipúblicos coyunturales convendría ubicarlos adentro de un ecosistema institucional de foros especializados en las distintas partes del proceso político-administrativo (Bouricius, 2013 y 2018). Retomaré este punto más adelante.

En cuanto al uso, Maija Setälä (2017: 849-850) estima que los minipúblicos pueden abordar: problemas complejos, asuntos constitucionales, cuestiones de derechos humanos, problemáticas de largo plazo, conflictos de interés político, situaciones de polarización partidista y búsquedas de información relevante para mejorar la calidad del voto. Esta lista sin priorizar revela cierta confusión sobre qué fundamento normativo debe orientar la actividad de estos foros. En todo caso, la mayoría de propuestas de reforma estructural de la democracia liberal-representativa para integrar un componente deliberativo-popular, que restituya cierto control sobre el sistema político a la ciudadanía, se centran en la faceta legislativa, ya sea para generar o mejorar la calidad de iniciativas legislativas populares y referendums mediante minipúblicos (Leib, 2004; Gastil y Richards, 2013), supervisar a los representantes políticos (Hartz-Karp y Briand, 2009; Schulson y Bagg, 2019), o establecer un poder legislativo ciudadano complementario (Buchstein, 2010; MacKenzie, 2016; Van Reybrouck, 2016; Vandamme y Verret-Hamelin, 2017; Gastil y Wright, 2018; Owen y Smith, 2018; Abizadeh, 2020) o incluso sustitutivo (Burnheim, 2006; Bouricius, 2013 y 2018; Guerrero, 2014). Como ya he comentado en relación con el republicanismo, este enfoque es inadecuado, porque plantea una solución institucional sin clarificar la

raíz del problema, el conflicto de interés político fundamental. Dicho esto, las propuestas enfatizan una ventaja determinante de estos foros ciudadanos respecto a los representantes políticos; en palabras de Michael MacKenzie (2016: 8), “los miembros de una cámara [legislativa] seleccionada aleatoriamente enfrentarían pocos incentivos políticos para activamente favorecer consideraciones de corto plazo por delante de las de largo plazo (...) a menos que pensarán que eso sería lo correcto.” Es decir, el mecanismo minipúblico puede, con el diseño pertinente, estructurar incentivos para hacer presente (no representar) al principal –en tanto que voluntad general atemporal fijada en el bien común (Rousseau)– y corregir al agente político. Sólo falta esclarecer que el ciclo temporal del agente no es un problema en sí mismo, ya que la distorsión radica en que éste estructure sus propios incentivos.

Unos pocos estudiosos sí subrayan el conflicto político como objeto de atención prioritaria de los minipúblicos. Un evento detonante de este interés fue la Asamblea Ciudadana de British Columbia, Canadá, que se reunió a lo largo de 2004 para deliberar sobre una reforma al sistema electoral de ese estado (Warren y Pearse, 2008). Esta experiencia, pionera a nivel mundial en “el empoderamiento [gubernamental] de un cuerpo ciudadano para rediseñar las instituciones políticas con el fin de abordar déficits democráticos” (Warren y Pearse, 2008: 7), muestra que los minipúblicos pueden abordar la resolución del conflicto de interés político fundamental que plaga la democracia existente. A raíz de la Asamblea, Dennis Thompson (2008: 21) argumenta que “si los ciudadanos tienen el derecho de escoger representantes, entonces tienen el derecho de escoger el sistema [electoral]

mediante el cual escogen representantes.” En este sentido, “el interés [de los participantes en la Asamblea] no debe ser igual al de legisladores y líderes de partido. Eso crearía un conflicto de interés” (p. 26). Concluye Thompson que las democracias, en general, deberían instaurar una institución ciudadana-deliberativa que elija y supervise el mecanismo electoral. A su vez, John Ferejohn (2008: 211) sugiere que el “modelo de Asamblea Ciudadana” puede tratar cualquier asunto que suponga un conflicto de interés político; y, significativamente, que en “casos ordinarios,” sin conflicto, ese modelo pierde relevancia. En otras palabras, incumbe recobrar la principalidad del principal mediante la gestión del conflicto de interés del agente –no vaciar al agente incorporando su agencia.

Para Yves Sintomer (2018: 352-353) una cámara ciudadana por sorteo cobra valor cuando aborda asuntos que requieren imparcialidad; en consecuencia, recomienda que se ocupe de tres tareas: “definir las reglas del juego político; proponer soluciones a cuestiones muy controvertidas (...); y legislar con miras a largo plazo.” En realidad, el primer encargo engloba los otros dos, porque el foro puede determinar que una regla sea adjudicarse temas controvertidos o de largo plazo. De hecho, Sintomer (2018: 352) justifica estas tareas apelando a la falta de conflicto de interés político de los delegados ciudadanos: “el poder legislativo por sorteo tenderá a reclutar personas no-partidistas sin intereses de carrera [política] que defender, animados por las reglas procedimentales deliberativas para alcanzar un juicio que tienda al interés público.” Sólo queda concluir que el principal ciudadano debe gestionar su relación con el agente político con base en la separación de los domi-

nios “definir las reglas del juego político” y aplicarlas.

Por su parte, Hubertus Buchstein (2019: 372) aconseja que el foro ciudadano atienda asuntos caracterizados por un “déficit de voluntad democrática” por parte de la ciudadanía, cuando ésta carezca de preferencias políticas informadas; y cuestiones de “déficit de neutralidad” por parte de los representantes políticos por razón de conflicto de interés, por ejemplo, la ley electoral o los salarios de los mismos representantes. En cuanto a la primera tarea, parece un encargo demasiado amplio, porque generalmente la ciudadanía está desinformada a nivel político (Olsen, 2013: 456). La segunda concuerda con el planteamiento de Sintomer.

En suma, desde las teorías republicana y deliberativa se escuchan voces que plantean la necesidad de instituir un poder ciudadano que remedie el carácter oligárquico de la democracia liberal-representativa; ello con cierta atención al conflicto de interés político fundamental, aunque el grado de identificación de este problema varía.

## 4. El Poder Ciudadano

Para criticar la democracia existente, en las secciones anteriores he problematizado la relación entre ciudadanía y gobierno representativo, inicialmente con la ayuda del modelo principal-agente y luego revisando teorías de varias disciplinas. La constante de este análisis ha sido la preocupación por determinado conflicto de interés político y la recomendación de resolver dicha confusión mediante cierta separación de poderes (legislativo vs. ejecutivo vs. judicial; órganos autónomos vs. poderes políticos; poder constituyente vs. poder constituido; autodeterminación

vs. forma de gobierno; poder plebeyo vs. poderes gubernamentales; poder popular deliberativo vs. poderes gubernamentales). Este patrón –diagnóstico: confusión; remedio: separación– conduce a una reformulación del fundamento normativo del régimen democrático.

La democracia supone un autogobierno en sentido efectivo; si implica representación política, ésta debe estar sujeta al pueblo. Contra la creencia liberal-representativa, sostengo que la democracia no se fundamenta en el consentimiento popular al gobierno votado, sino en la posesión popular directa del sistema de gobierno. Posesión directa significa que el pueblo, a través de delegados (como en cualquier proceso constituyente), define continuamente cómo quiere gobernarse, es decir, cuáles son las reglas del juego democrático (sin que se puedan eliminar reglas que lo facilitan). Esto significa que los poderes constituyente y constituido coexisten y mantienen una relación dialéctica productiva. Hasta ahora, sin embargo, el poder constituyente, propio del principal ciudadano, ha sido absorbido por el constituido, del agente político; se debe corregir esta amputación del autogobierno instaurando un poder popular autónomo (con autosuficiencia presupuestal y administrativa) que recobre la titularidad popular de la democracia. Lo denominaré Poder Ciudadano.

El Poder Ciudadano se encarga de diseñar el sistema político o, en otras palabras, establecer los incentivos para sí mismo, como delegado del principal, y para todos los cargos públicos, en su condición de agente. Esto incluye cualquier asunto que genere un conflicto de interés político fundamental, o sea, cuando el agente político específica (o evita especificar) cualquier norma jurídica que condiciona de forma

directa su propia carrera política, como profesional de la política, o el estatus de la clase política, como élite especializada. El autogobierno, pues, consiste en distinguir los dominios políticos de principal y agente, y en que el primero sujete al segundo mediante los incentivos que considere adecuados. De este modo, se transita de un gobierno unipolar, de dominación de la élite gobernante sobre la multitud gobernada, a un gobierno mixto, pero también asimétrico, en que el gobernante es dominado. El Poder Ciudadano no recibe instrucción alguna de los poderes legislativo y ejecutivo; sus decisiones solamente están sujetas a revisión judicial en materia de derechos humanos.

El minipúblico es, metafóricamente, el ladrillo que facilita la construcción del Poder Ciudadano. Constituye una herramienta robusta, versátil y afín a los valores democráticos. Respetando la naturaleza efímera del minipúblico, que permite la rotación ciudadana, es preciso configurar dicho Poder como ecosistema de estos foros, incluyendo un apoyo administrativo estable. Esta configuración multicuerpo no es una propuesta original, sino que nos remite a la democracia ateniense (Bouricius, 2013). Atendiendo a la propuesta de este autor, con algún matiz, el Poder Ciudadano incluye foros para: (a) vincular el Poder a la ciudadanía, (b) establecer la agenda legislativa, (c) impulsar una determinada propuesta legislativa, (d) juzgar una determinada propuesta legislativa, (e) revisar la implementación de propuestas legislativas aprobadas, (f) supervisar el funcionamiento del Poder. Esta separación de funciones evita conflictos de interés adentro de esta rama popular. No entraré en más detalles, pero quiero hacer hincapié en dos facetas; primero, que las propuestas legislativas deben ser

aprobadas por la convergencia de posicionamientos afirmativos de múltiples minipúblicos realizados en paralelo y no por un solo minipúblico. Ello incrementa sustantivamente la validez deliberativa de la decisión. Por otro lado, hay numerosas formas en que el Poder Ciudadano puede y debe relacionarse con la ciudadanía, entre ellas: (i) recoger inquietudes e intereses de propuestas legislativas, (ii) capacitar a la ciudadanía para participar en el Poder, (iii) reclutar (por sorteo) ciudadanos para participar en los distintos foros, (iv) educar a la ciudadanía sobre el Poder y, en general, sobre la democracia.

## 5. Conclusión

Para inferir su famosa teoría de las revoluciones científicas, dice Thomas Kuhn (1971: 149) que “Las revoluciones políticas se inician por medio de un sentimiento, cada vez mayor, (...) de que las instituciones existentes han cesado de satisfacer adecuadamente los problemas planteados por el medio ambiente que han contribuido en parte a crear.” En este sentido, cabe preguntar qué tantas personas en cualquier régimen liberal-representativo creen en ese tipo de democracia, o si creen que eso es democracia. He argumentado que se trata de una democracia mutilada, con ausencia efectiva del soberano popular y secuestrada por la representación política, que con demasiada frecuencia se comporta como oligarquía (Crouch, 2004). Pero mi interés no es solamente desacreditar la política tradicional; sobre todo, he propuesto el Poder Ciudadano, en línea con otras contribuciones, para reimaginar la democracia y fundamentarla en algo mucho más democrático que el permiso a ser gobernado. Las revoluciones políticas requieren nue-

vas ideas, otras representaciones sociales sobre cómo debe funcionar la sociedad. La cuestión de la implementación, que no he abordado aquí, resulta ineludible, pero no obvia la necesidad de creer en aquello que debe sustituir lo que se piensa agotado. A la construcción de la descreencia en el presente político y de la creencia en otra democracia a futuro es que se ha orientado este trabajo.

## Bibliografía

Abizadeh, A. (2020). "Representation, bicameralism, political equality, and sortition: reconstituting the second chamber as a randomly selected assembly", *Perspectives on Politics*, 1-16.

Abulof, U. (2015). "The confused compass: from self-determination to state-determination", *Ethnopolitics*, vol. 14, no. 5, 488-497.

Aristóteles (1988 [s. IV a. C.]). *Política*, Madrid, Gredos.

Azzellini, D. (2016). "Constituent and constituted power: reading social transformation in Latin America", en E. Betances y C. Figueroa Ibarra (eds.) *Popular sovereignty and constituent power in Latin America: democracy from below*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 15-40.

Bello Hutt, D. (2018). "Republicanism, deliberative democracy, and equality of access and deliberation", *Theoria*, vol. 84, 83-111.

Bohman, J. (2007). *Democracy across borders: from demos to demoi*, Cambridge, MIT.

Bouricius, T. (2018). "Why hybrid bicameralism is not right for sortition", *Politics & Society*, vol. 46, no. 3, 435-451.

Bouricius, T. G. (2013). "Democracy through multi-body sortition: Athenian lessons for the modern day", *Journal of Public Deliberation*, vol. 9, no. 1, 1-19.

Bovens, M., Schillemans, T. y Goodin, R. E. (2014). "Public accountability", en M. Bovens, R. E. Goodin y T. Schillemans (eds.) *The Oxford handbook of public accountability*, Nueva York, Oxford, 1-21.

Brennan, G. y Hamlin, A. (2000). *Democratic devices and desires*, Nueva York, Cambridge.

Buchstein, H. (2019). "Democracy and lottery: revisited", *Constellations*, vol. 26, 361-377.

Buchstein, H. (2010). "Reviving randomness for political rationality: elements of a theory of aleatory democracy", *Constellations*, vol. 17, no. 3, 435-454.

Burnheim, J. (2006). *Is democracy possible? The alternative to electoral democracy*, Sidney, Sidney University.

Carolan, E. (2009). *The new separation of powers: a theory for the modern state*, Nueva York, Oxford.

Carretero Pasin, E. (2008). "Religiosidades instituyentes/religiones instituidas", *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, vol. 18, no. 2, 65-81.

Carrozza, P. (2007). "Constitutionalism's post-modern opening", en M. Loughlin y N. Walker (eds.) *The paradox of constitutionalism: constituent power and constitutional form*, Nueva York, Oxford, 169-187.

Christodoulidis, E. (2007). "Against substitution: the constitutional thinking of dissensus", en M. Loughlin y N. Walker (eds.) *The paradox of constitutionalism: constituent power and constitutional form*, Nueva York, Oxford, 189-208.

- Church, J. (2012). "G.W.F. Hegel on self-determination and democratic theory", *American Journal of Political Science*, vol. 56, no. 4, 1021-1039.
- Colón-Ríos, J. I. (2012). *Weak constitutionalism: democratic legitimacy and the question of constituent power*, Nueva York, Routledge.
- Compte Nunes, G. (2008). "Accountable democracy: citizens as the 4<sup>th</sup> power of government", *SSRN Electronic Journal*, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1168289](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1168289).
- Crouch, C. (2004). *Posdemocracia*, México DF, Santillana.
- Dahl, R. A. (1992). *La democracia y sus críticos*, Rubí, Paidós.
- Damgaard, B. y Lewis, J. M. (2014). "Accountability and citizen participation", en M. Bovens, R. E. Goodin y T. Schillemans (eds.) *The Oxford handbook of public accountability*, Nueva York, Oxford, 259-273.
- Danisor, D. C. (2018). "The Expert or the People? On the justification of the autonomous authorities", *Revista de Științe Politice*, vol. 57, 13-24.
- Davis, M. (1982). "Conflict of interest", *Business & Professional Ethics Journal*, vol. 1, no. 4, 17-27.
- Dryzek, J. S. (2010). "Mini-publics and their macro consequences", En J. S. Dryzek y S. Niemeyer *Foundations and frontiers of deliberative governance*, Bodmin y King's Lynn, Oxford, 155-176.
- Fan, H. (2008). "The missing link between self-determination and democracy: the case of East Timor", *Northwestern Journal of International Human Rights*, vol. 6, no. 1, 176-195.
- Ferejohn, J. (2008). "Conclusion: the Citizens' Assembly model", en M. E. Warren y H. Pearse (eds.) *Designing deliberative democracy: the British Columbia citizens' assembly*, Nueva York, Cambridge, 192-213.
- Ferejohn, J. (1999). "Accountability and authority: toward a theory of political accountability", en A. Przeworski, S. C. Stokes y B. Manin (eds.) *Democracy, accountability, and representation*, Nueva York, Cambridge, 131-153.
- Franck, T. M. (1992). "The emerging right to democratic governance", *The American Journal of International Law*, vol. 86, no. 1, 46-91.
- Fung, A. (2006). "Democratizing the policy process", en M. Moran, M. Rein y R. E. Goodin (eds.) *The Oxford handbook of public policy*, Nueva York, Oxford, 669-685.
- Gailmard, S. (2014). "Accountability and principal-agent models", en M. Bovens, R. E. Goodin y T. Schillemans (eds.) *The Oxford handbook of public accountability*, Nueva York, Oxford, 91-106.
- Gastil, J. (2000). *By popular demand: revitalizing representative democracy through deliberative elections*, Berkeley y Los Angeles, University of California.
- Gastil, J. y Richards, R. (2013). "Making direct democracy deliberative through random assemblies", *Politics & Society*, vol. 41, no. 2, 253-281.
- Gastil, J. y Wright, E. O. (2018). "Legislature by lot: envisioning sortition within a bicameral system", *Politics & Society*, vol. 46, no. 3, 303-330.
- Goodin, R. E. (2012). "How can deliberative democracy get a grip?", *The Political Quarterly*, vol. 83, no. 4, 806-811.

- Guerrero, A. A. (2014). "Against elections: the lottocratic alternative", *Philosophy & Public Affairs*, vol. 42, no. 2, 135-178.
- Habermas, J. (1996). *Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy*, Cambridge, MIT.
- Hamilton, L. (2014). *Freedom is power: liberty through political representation*, Cambridge, Cambridge.
- Hartz-Karp, J. y Briand, M. K. (2009). "Institutionalizing deliberative democracy", *Journal of Public Affairs*, vol. 9, 125-141.
- Heidelberg, R. L. (2020). "Ten theses on accountability", *Administrative Theory & Praxis*, vol. 42, no. 1, 6-26.
- Jenkins, R. (2007). "The role of political institutions in promoting accountability", en A. Shah (ed.) *Performance, accountability and combating corruption*, Washington DC, The World Bank, 135-181.
- Katz, R. S. (2014). "No man can serve two masters: Party politicians, party members, citizens and principal-agent models of democracy", *Party Politics*, vo. 20, no. 2, 183-193.
- Kuhn, T. S. (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*, México DF, FCE.
- Lafont, C. (2020). *Democracy without shortcuts: a participatory conception of deliberative democracy*, Nueva York, Oxford.
- Lancaster, T. D. y Abdalla, R. (2018). "Independent regulatory authorities as mechanisms of political monitoring", *Indian Journal of Public Administration*, vol. 64, no. 3, 331-348.
- Landwehr, C. (2015). "Democratic meta-deliberation: towards reflective institutional design", *Political Studies*, vol. 63, no. S1, 38-54.
- Leib, E. J. (2004). *Deliberative democracy in America: a proposal for a popular branch of government*, University Park, Pennsylvania State University.
- Lindahl, H. (2007). "Constituent power and reflexive identity: towards an ontology of collective selfhood", en M. Loughlin y N. Walker (eds.) *The paradox of constitutionalism: constituent power and constitutional form*, Nueva York, Oxford, 9-24.
- Locke (2000 [1689]). *Locke: political essays*, Nueva York, Cambridge.
- Loughlin, M. y Walker, N. (2007). "Introduction", en M. Loughlin y N. Walker (eds.) *The paradox of constitutionalism: constituent power and constitutional form*, Nueva York, Oxford, 1-8.
- MacKenzie, M. K. (2016). "A general-purpose, randomly selected chamber", en Iñigo González-Ricoy y Axel Gosseries (eds.) *Institutions for future generations*, Nueva York, Oxford, 283-299.
- Mair, P. (2013). *Ruling the void: the hollowing of Western democracy*, Nueva York: Verso.
- Majone, G. (2001). "Two logics of delegation. Agency and fiduciary relations in EU governance", *European Union Politics*, vol. 2, no. 1, 103-122.
- Maloy, J. S. (2015). "Intermediate conditions of democratic accountability: a response to electoral skepticism", *Politics and Governance*, vol. 3, no. 2, 76-89.
- Maloy, J. S. (2014). "Linkages of electoral accountability: empirical results and methodological lessons", *Politics and Governance*, vol. 2, no. 2, 13-27.
- Manin, B. (1997). *The principles of representative government*, Nueva York, Cambridge.

- Manin, B., Przeworski, A. y Stokes, S. C. (1999). "Elections and representation", en A. Przeworski, S. C. Stokes y B. Manin (eds.) *Democracy, accountability, and representation*, Nueva York, Cambridge, 29-54.
- Maquiavelo (2011 [1531]). "Discursos sobre la primera década de Tito Livio", en *Maquiavelo*, Madrid, Gredos, 245-633.
- Maravall, J. M. (1999). "Accountability and manipulation", en A. Przeworski, S. C. Stokes y B. Manin (eds.) *Democracy, accountability, and representation*, Nueva York, Cambridge, 154-196.
- McCormick, J. P. (2011). *Machiavellian democracy*, Nueva York, Cambridge.
- McCormick, J. P. (2007). "People and elites in republican constitutions, traditional and modern", en M. Loughlin y N. Walker (eds.) *The paradox of constitutionalism: constituent power and constitutional form*, Nueva York, Oxford, 107-125.
- McNamara, K. R. (2002). "Rational fictions: central bank independence and the social logic of delegation", *West European Politics*, vol. 25, no. 1, 47-76.
- Miller, G. J. (2005). "The political evolution of principal-agent models", *Annual Review of Political Science*, vol. 8, 203-225.
- Montesquieu (1989 [1748]). *The spirit of the laws*, Nueva York, Cambridge.
- Murakami, M. H. (2008). "Paradoxes of democratic accountability: polarized parties, hard decisions, and no despot veto", *Critical Review*, vol. 20, no. 1-2, 91-113.
- Negretto, G. L. (2017). "Constitution making in democratic constitutional orders: the challenge of citizen participation", en S. P. Ruth, Y. Welp y L. Whitehead (eds.) *Let the people rule? Direct democracy in the twenty-first century*, Colchester, ECPR, 21-39.
- Negri, A. (1999). *Insurgencias: constituent power and the modern state*, Minneapolis, University of Minnesota.
- Niemeyer, S. y Jennstal, J. (2018). "Scaling up deliberative effects – applying lessons of mini-publics", en A. Bachtiger, J. S. Dryzek, J. Mansbridge y M. E. Warren (eds.) *The Oxford handbook of deliberative democracy*, Nueva York, Oxford, 330-348.
- Olsen, J. P. (2013). "The institutional basis of democratic accountability", *West European Politics*, vol. 36, no. 3, 447-473.
- Owen, D. y Smith, G. (2018). "Sortition, rotation, and mandate: conditions for political equality and deliberative reasoning", *Politics & Society*, vol. 46, no. 3, 419-434.
- Parkinson, J. (2003). "Legitimacy problems in deliberative democracy", *Political Studies*, vol. 51, 180-196.
- Parkinson, J. y Mansbridge, J. (2012). *Deliberative systems: deliberative democracy at the large scale*, Nueva York, Cambridge.
- Philp, M. (2009). "Delimiting democratic accountability", *Political Studies*, vol. 57, 28-53.
- Philpott, D. (1995). "In defense of self-determination", *Ethics*, vol. 105, no. 2, 352-385.
- Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*, México DF, FCE.
- Rubinelli, L. (2020). *Constituent power: a history*, Padstow, Cambridge.
- Salazar Carrión, L. (coord.) (2014). *¿Democracia o posdemocracia? Proble-*

mas de la representación política en las democracias contemporáneas, México DF, Fontamara.

Sartori, G. (2002). *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza.

Saward, M. (2000). "Less than meets the eye: democratic legitimacy and deliberative theory", en M. Saward (ed.) *Democratic innovation: deliberation, representation and association*, Nueva York, Routledge, 66-77.

Schedler, A. (1999). "Conceptualizing accountability", en A. Schedler, L. Diamond y M. F. Plattner (eds.) *The self-restraining state*, Londres, Lynne Rienner, 13-28.

Schulson, M. y S. Bagg (2019, 19 julio). "Give political power to ordinary people", *Dissent*, [https://www.dissentmagazine.org/online\\_articles/give-political-power-to-ordinary-people-sortition](https://www.dissentmagazine.org/online_articles/give-political-power-to-ordinary-people-sortition).

Setala, M. (2017). "Connecting deliberative mini-publics to representative decision making", *European Journal of Political Research*, vol. 56, 846-863.

Sintomer, Y. (2018). "From deliberative to radical democracy? Sortition and politics in the twenty-first century", *Politics & Society*, vol. 46, no. 3, 337-357.

Sintomer, Y. (2010). "Random selection, republican self-government, and deliberative democracy", *Constellations*, vol. 17, no. 3, 472-487.

Smith, G. (2009). *Democratic innovations: designing institutions for citizen participation*, Nueva York, Cambridge.

Smith, G. (2000). "Toward deliberative institutions", en M. Saward (ed.) *Democratic innovation: deliberation, representation and association*, Nueva York, Routledge, 29-39.

Smith, G. y Setala, M. (2018). "Mini-publics and deliberative democracy", en A. Bachtiger, J. S. Dryzek, J. Mansbridge y M. E. Warren (eds.) *The Oxford handbook of deliberative democracy*, Nueva York, Oxford, 301-315.

Spang, M. (2014). *Constituent power and constitutional order: above, within and beside the constitution*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Stempien, J. R. (2012). "Use of the 'principal-agent' model in the process of investigating and analyzing representative democratic systems", *Przegląd Socjologiczny*, vol. 61, no. 4, 99-121.

Thatcher, M. y Sweet, A. S. (2002). "Theory and practice of delegation to non-majoritarian institutions", *West European Politics*, vol. 25, no. 1, 1-22.

Thompson, D. F. (2008). "Who should govern who governs? The role of citizens in reforming the electoral system", en M. E. Warren y H. Pearse (eds.) *Designing deliberative democracy: the British Columbia citizens' assembly*, Nueva York, Cambridge, 20-49.

Tully, J. (2007). "The imperialism of modern constitutional democracy", en M. Loughlin y N. Walker (eds.) *The paradox of constitutionalism: constituent power and constitutional form*, Nueva York, Oxford, 315-338.

Urbinati, N. (2006). *Representative democracy: principles and genealogy*, Chicago, University of Chicago.

Urbinati, N. (2004). "Condorcet's democratic theory of representative government", *European Journal of Political Theory*, vol. 3, no. 1, 53-75.

Valadez, J. M. (2001). *Deliberative democracy, political legitimacy, and self-*

- determination in multicultural societies*, Boulder, Westview.
- Vandamme, P-E. y Verret-Hamelin, A. (2017). "A randomly selected chamber: promises and challenges", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 8, no. 2, 173-202.
- Vandamme, P-E. y Verret-Hamelin, A. (2017). "A randomly selected chamber: promises and challenges", *Journal of Public Deliberation*, vol. 13, no. 1, 1-24.
- Van Reybrouck, D. (2016). *Against elections: the case for democracy*, Londres, The Bodley Head.
- Vergara, C. (2020). *Systemic corruption: constitutional ideas for an anti-oligarchic republic*, Princeton, Princeton.
- Vibert, F. (2007). *The rise of the unelected: democracy and the new separation of powers*, Nueva York, Cambridge.
- Vile, M. J. C. (1998). *Constitutionalism and the separation of powers*, Indianapolis, Liberty Fund.
- Warren, M. E. (2014). "Accountability and democracy", en M. Bovens, R. E. Goodin y T. Schillemans (eds.) *The Oxford handbook of public accountability*, Nueva York, Oxford, 40-55.
- Warren, M. E. (2010). "Beyond the self-legislation model of democracy", *Ethics & Global Politics*, vol. 3, no. 1, 47-54.
- Warren, M. E. (2008). "Citizen representatives", en M. E. Warren y H. Pearse (eds.) *Designing deliberative democracy: the British Columbia citizens' assembly*, Nueva York, Cambridge, 50-69.
- Warren, M. E. y Pearse, H. (2008). "Introduction: democratic renewal and deliberative democracy", en M. E. Warren y H. Pearse (eds.) *Designing deliberative democracy: the British Columbia citizens' assembly*, Nueva York, Cambridge, 1-19.
- Waterman, R. W. y Meier, K. J. (1998). "Principal-agent models: an expansion?",

