

CAPÍTULO 1.

Sampedro, Víctor (2000). “Opinión pública, poder y democracia deliberativa”, en Sampedro, Víctor. Opinión pública y democracia deliberativa. Medios, sondeos y urnas. Ed. Istmo, Madrid.

“Buenas noches. Esta tarde, desde esta habitación, desde esta silla, he testificado ante el fiscal independiente y el gran jurado [...] Sin embargo, debo asumir la completa responsabilidad de todas mis acciones tanto públicas como privadas. Y por eso les hablo esta noche.” (Mensaje de Bill Clinton. Caso Mónica Lewinsky. 17 de agosto de 1997, 10 P.M. en la CNN ante 70 millones de espectadores)

¿Cuál es esa instancia, ante la que los más poderosos “deben asumir completa responsabilidad”? Y ¿por qué? Definiremos la opinión pública en relación al ejercicio de poder y los distintos modelos de democracia. En concreto, expondremos el modelo de democracia deliberativa, donde la participación y el debate ciudadanos legitiman a la representación y gestión del interés colectivo.

1.1. La opinión de la gente común que confiere poder

La historia del término opinión pública [OP de aquí en adelante] arranca a finales del s. XVI, cuando hombres de estado y pensadores buscan en el juicio de sus semejantes el aval de sus obras. El primero en usar opinión pública fue Michel de Montaigne, preocupado por la atención que despertaban sus escritos. En 1532 Maquiavelo recomendaba a Lorenzo de Medici que cultivase "la fama" con la simulación y el engaño, en El príncipe, el primer tratado de relaciones públicas. Con la Ilustración del s. XVIII, el término cobra relevancia política, aunque con significados ambiguos. David Hume y Adam Smith declararon que "todo gobierno se basa en la opinión", creando con sus escritos una esfera pública: un ámbito de debate racional y secularizado frente al monarca absoluto. Jean-Jacques Rousseau apeló a la voluntad general que aúna las voluntades de todos los individuos

convirtiéndolos en ciudadanos. Y John Locke en Inglaterra escribió sobre la ley de la opinión, que de forma "tácita y secreta" se erige en la "verdadera medida de la virtud y del vicio". Poco después, Alexis de Tocqueville y John Stuart Mill advirtieron ya el riesgo de la "tiranía de la mayoría", basada en "el miedo al aislamiento y el deseo de ir en masa" que percibían en las nacientes democracias anglosajonas (Tocqueville, 1982, p.204).

Estos pensadores recogían el dilema clásico de la dogma poleon griega ("la creencia pública") y la vox populi romana; esto es, el problema de la racionalidad de la OP y, por tanto, su pertinencia como juez supremo de las conductas privadas y públicas. La disputa sigue abierta. H.L. Childs (1965) reunió más de sesenta definiciones diferentes del término. No debe sorprendernos, porque en un fenómeno con tantas caras cada autor (como muchos gobernantes) "trae el agua a su molino". Se subrayan las dimensiones descriptivas (lo que la OP es) o las dimensiones normativas (lo que debiera ser) para, respectivamente, negar o defender su papel en la política o la cohesión social.

Según V.O. Key (1961, p.58), definir la OP equivale a buscar el "Espíritu Santo". Tampoco es para tanto. Ya hemos identificado la Santísima Trinidad gestora de las preferencias ciudadanas. Urnas, medios de comunicación y sondeos tienen importancia vital en nuestras democracias porque afirman recoger la opinión y las predisposiciones de la gente común, que son tenidas en cuenta (o debieran de serlo) por los que ejercen el poder (o que quieren ejercerlo), en público_. Esta definición ha de completarse con la diferencia entre OP agregada y discursiva.

La OP agregada es un resultado: la suma de juicios individuales a través del voto y los sondeos. La OP discursiva es el proceso de un agente colectivo (el pueblo) que conversa en ambientes formales o informales procesando experiencias propias, conocimientos e informaciones. Las infinitas conversaciones que mantenemos (debiéramos mantener) durante una campaña electoral en el aula, el bar o nuestra casa están condicionadas por los mensajes que nos transmitieron los medios esos días. Esa conversación social "cristaliza" de forma agregada cuando se publican las encuestas o los resultados. La OP agregada es un resultado donde el público que importa es la mayoría que suma voluntades ya

determinadas. La OP discursiva es un proceso, donde el público es un colectivo de voluntades individuales que deliberan entre sí, condicionándose mutuamente. Nadie me aleccionará (está penado) al entrar en el colegio electoral. Pero si digo en un bar que votaré a determinado partido, seguro que por lo menos alguien me pregunta "¿A qué viene eso?" o, si tengo suerte, "¿Por qué?". La OP discursiva siempre es más amplia que la agregada, que prima las mayorías, los números sobre los argumentos. La definición general de OP contiene varios puntos que merece la pena detallar porque avanzan algunas ideas matrices. La OP se compone de opiniones: juicios expresados verbal o conductualmente, en contra o a favor de una o varias opciones. Se basan en las predisposiciones racionales y/o emotivas que, en gran medida, permanecen implícitas. Éstas tienen un carácter más estable que las opiniones y abarcan las actitudes, los valores y los esquemas cognitivos. En el capítulo siete definiremos estos conceptos. Valga por ahora entender que si emitimos una opinión favorable al aborto expresamos una actitud estereotipada como "progresista", defendiendo el valor de "la libertad a decidir" sobre el de "la vida", desde un esquema mental determinado ("puede ser la menos mala de las soluciones").

Nos referimos a las opiniones y predisposiciones de la gente común. No son juicios de expertos o gobernantes sino del pueblo y, por tanto, carecen del rigor de los primeros y de la responsabilidad de los segundos. Después de emitir una opinión abortista en una encuesta o un plebiscito, no se me exigen las explicaciones de un obispo ni las medidas de un Ministro de Sanidad o de Justicia. Pero, paradójicamente ellos deben tenerla en cuenta. La OP ha pesado siempre sobre cualquiera con ansias de gobernar los destinos ajenos. En palabras de Hume [1758]: Nada hay más sorprendente [...] que ver la facilidad con la que los más están gobernados por los menos [...] Cuando nos preguntamos mediante qué medios se lleva a cabo esta cosa tan asombrosa encontramos que, como la fuerza está siempre de parte de los gobernados, los gobernantes sólo cuentan con la opinión para sostenerse. Por lo tanto, únicamente sobre la opinión se basa el gobierno y esta máxima es extensiva para los gobiernos más despóticos y militares, así como los más libres y más populares (en Bourdieu, 1997a, p.119; la cursiva es mía).

Mandar implica movilizar los recursos ajenos (diezmos o impuestos, proyectos de vida) que son propiedad del agente de la OP, del pueblo. De ahí la necesidad de contar, al menos, con su consentimiento. Resulta erróneo creer que esto sólo ocurre en los regímenes democráticos. Una de las principales virtudes de la democracias, frente a autoritarismos y totalitarismos, reside en que la OP es convocada periódicamente pudiendo cesar a los gobernantes en las elecciones. Pero los dictadores también permanecen atentos a la OP, reprimiendo la oposición pública o reduciéndola a disentimiento privado, atrayéndose a los grupos de opinión más poderosos como aliados y comprando la sumisión del resto. En caso contrario, se arriesgan a un levantamiento popular o a un golpe de estado. Democracia y dictadura se diferencian respecto al trato que dan los opositores (la primera tolera y la segunda reprime), pero coinciden en su dependencia inevitable de la OP (Kuran, 1995, pp.84-90).

Los poderosos (o los que pretenden serlo) están expuestos a la OP que cuenta con cinco rasgos: (1) Cuando las opiniones individuales rebasan la esfera personal y, por ejemplo, la gente opina sobre el aborto como tema social, más allá de que le afecte o no. (2) Un número de ciudadanos, suficientes para hacerse oír o presionar, expresa su opinión. (3) Se posicionan a favor o en contra de la situación existente y (4) suscriben una opción dentro de un abanico de alternativas. Por ejemplo, mantener o reformar el marco legal del aborto, endurecerlo o ampliarlo. Y (5) determinados sectores de la ciudadanía, relevantes para el mandatario, sostienen una opinión conjunta. Por ejemplo, las votantes feministas y los cristianos "progresistas", que apoyan la legalización del aborto, han obligado a obispos y gobernantes a "obviar" los "pecados mortales" y los "delitos" de muchas españolas.

El poder consiste en la capacidad de movilizar los recursos propios o ajenos y, en caso necesario, limitar éstos últimos para realizar actividades, según unos intereses fijados (Giddens, 1995, p.309). Es decir la OP nos afecta a todos, pero más a quienes quieren decidir qué hacer con nuestros impuestos y nuestras vidas. Toda mujer que aborta sufre la presión social de quienes le rodean, por ello muchas veces lo hace en secreto. Pero un Ministro no puede decidir un cambio legal sin considerar a los votantes, la posición

dominante en los medios o las encuestas. La OP condiciona más a quien más se expone al público, porque más necesita de él.

Ya dijo Max Weber que el poder se ejerce por la fuerza o la persuasión, la primera conlleva represión inapelable y la segunda, comunicación de símbolos más ambiguos. Esto se aplica tanto al poder económico (inspecciones de Hacienda y "Hacienda somos todos"), como al poder político (el Estado monopoliza el uso legítimo de la violencia y representa el interés general) y al poder militar (pena de muerte a los desertores y monumentos al soldado desconocido). Por otra parte, todo régimen tiende a emplear la persuasión con sus propios ciudadanos y la fuerza con los extranjeros. De ahí, las leyes de extranjería para los inmigrantes o el recurso constante a la amenaza económica y bélica en las relaciones internacionales.

La Atenas del siglo V a.c., como los EE.UU. hoy, era una democracia hacia dentro y una potencia despótica con sus vecinos. Dice Pericles "hemos sido los griegos que han dominado sobre mayor número de griegos [...] El ser odiados y mal vistos en la propia época [...] les ha sucedido a todos cuantos se atrevieron a imperar" (Tucídides, 1981, II, p.64). La doctrina de seguridad norteamericana actual recomienda textualmente mostrarse "irracional y vengativo", "esa debe ser parte de la personalidad nacional que proyectamos a nuestros enemigos" (en Chomsky, 1999, p.37). Ahora bien, las democracias se caracterizan por primar el poder simbólico frente a la violencia (nunca descartada). De ahí su mayor necesidad de tener en cuenta la OP interna, para obedecerle o manejarla.

El poder simbólico es un término del sociólogo francés Pierre Bourdieu que podríamos redefinir como "la capacidad de intervenir en el transcurso de los acontecimientos, para influir en las acciones de los otros y crear acontecimientos reales, a través de los medios de producción y transmisión de las formas simbólicas" (Thompson, 1998b, p. 34). Pues bien, la OP es la forma simbólica clave para gobernar en democracia. Se gestiona, como otras expresiones simbólicas, con capital cultural (habilidades, competencias y conocimientos) y capital simbólico (prestigio, reconocimiento y respeto). Dichos capitales se relacionan con otros capitales, en especial, el económico. De modo que las organizaciones políticas, informativas y demoscópicas que acumulan estos recursos pueden arrogarse la expresión

simbólica de la OP. En el capítulo tercero desarrollaremos estas ideas. Pero no olvidemos a Hume: "la fuerza está siempre de parte de los gobernados". No existe dominación sin consentimiento, con grados variables de imposición y de satisfacción de los gobernados.

Cada acción visible de gobierno está condicionada por la OP. Si la contradice, debe ocultarse o maquillarse con esfuerzo añadido. Sin embargo, hay que repensar la frase "La democracia es el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo". Su veracidad es decreciente. Siempre se gobierna al pueblo, en ocasiones para el pueblo, y contadas veces el pueblo toma o ejerce el gobierno en sentido literal. Según Walter Lippmann (1925), "debemos abandonar la idea de que el pueblo gobierna. En cambio, debemos asumir que, mediante su movilización ocasional como mayoría, el pueblo apoya o se opone a los individuos que realmente gobiernan. Debemos decir que la voluntad popular no manda de forma continua sino que interviene de vez en cuando" (en Schudson, 1995, p.207). En suma, vivimos en democracias representativas, no directas.

1.2. Opinión pública y democracia deliberativa

La democracia representativa prima la OP agregada. Considera que las opiniones individuales ya están definidas por el interés propio, relativamente inmutable. Sólo cabe sumar las opiniones y atender a la mayoría. En cambio, la democracia directa apela a la OP discursiva. El diálogo de todos los ciudadanos tiende a consensos, que funden los intereses privados en un único interés público o en intereses colectivos enfrentados.

La democracia representativa aúna las siguientes escuelas filosóficas. El utilitarismo afirma que la política debe satisfacer el mayor número de necesidades individuales. El economicismo sostiene que la política debe minimizar los costes de decisión. El elitismo entiende el gobierno como tarea de profesionales que compiten entre sí asegurando eficiencia, mientras la pasividad ciudadana indica satisfacción y no les sobrecarga con demandas. Y el pluralismo añade a la competición entre las elites la influencia de los grupos de interés. Todas estas escuelas presuponen que la OP nace del interés privado, de individuos que no perciben o no comparten los intereses ajenos. Otros autores, como John Rawls (1993), defienden que los ciudadanos suscriben contratos "cercaos al ideal" con los

representantes y sus compatriotas. Las deficiencias de la democracia representativa derivan de que el puro enfrentamiento de intereses privados no asegura, sino que limita, la representación de los más desfavorecidos. Siempre se oirá más a las elites que menosprecian al público o a los grupos de interés más poderosos por sus recursos y no tanto por el número de miembros que representan. Esto facilita la atrofia del control popular, la perpetuación o creación de las estructuras de privilegios, y la imposibilidad de un intercambio de papeles entre representantes y representados.

La democracia directa permite que gobierne la OP discursiva en asambleas populares, porque presupone que el interés colectivo no contradice, sino que funde y promueve, los intereses individuales. Esta teoría de la soberanía popular se completa con argumentos "perfeccionistas". El debate refina la moral pública de los ciudadanos activos y disconformes, que defienden gran variedad de intereses mejorando la formulación de los problemas a resolver. Además, el diálogo excluye las posiciones que no puedan justificarse con argumentos. El mero hecho de reconocer interlocutores evita que se ignoren sus intereses. Sin embargo, el diálogo cara a cara que requiere la democracia directa resulta impracticable en grandes colectivos y amplios territorios. Es ineficiente en temas complejos o cambiantes. Puede verse sometida a cambios bruscos o a la manipulación demagógica. Y conlleva riesgos para la autonomía personal. El pueblo se erige en sujeto colectivo, muchas veces a costa de los derechos individuales. Además, niega una realidad sociológica: pueden ser (de hecho, son muchos) los ciudadanos que no quieren ocuparse de los asuntos públicos. Como decía Oscar Wilde, el socialismo autogestionario no nos dejaría una sola tarde libre.

Frente al realismo pesimista de la democracia representativa, la democracia directa propone una utopía inalcanzable. Cabe, sin embargo, reivindicar la utopía positiva de la democracia deliberativa, donde los ideales de participación y decisión colectivas se saben siempre inacabados. Por tanto, mantiene vivos el esfuerzo por practicarla y la crítica a los regímenes actuales. A pesar de las dificultades señaladas, la democracia deliberativa se alcanza tomándose en serio los derechos de participación ya existentes y "haciendo como si" fuese posible ejercerlos. Es la mejor forma de acercarse a una meta. Sus puntales básicos son dos:

(1) Sigue la OP agregada, porque respeta la ley de las mayorías, pero trata de impedir que éstas representen siempre a los mismos sectores. Tiene que ser factible formar mayorías diferentes, evitando que se enquisten o aíslen. Si de verdad son democráticas, irán variando de composición, por miedo a perder apoyos o integrando minorías, aunque sólo sea en acuerdos parciales. Habría que alcanzar la unanimidad o el consenso, pero se acepta la decisión mayoritaria por funcionalidad, porque siempre decidimos con un tiempo limitado. No podemos estar siempre debatiendo. (2) Fomenta la OP discursiva, porque sólo el diálogo traduce los intereses individuales en colectivos. La deliberación entre sujetos que buscan el consenso y evitan conflictos es el mejor procedimiento para aumentar el conocimiento recíproco, detectar errores y atender los intereses de todos los afectados. La importancia de la participación máxima en los asuntos públicos descansa en varias ideas base de la teoría de la democracia. (a) Nadie juzga sus intereses mejor que uno mismo y, cualquier persona, por ignorante que sea, puede examinar los valores que envuelven las decisiones políticas, por complejas que parezcan. No sólo los biólogos o los penalistas pueden sopesar el valor de la "vida" contra el de "la libre decisión" en el aborto. (b) Dialogar es el único medio de conocer los intereses ajenos. Limita nuestra tendencia natural al egoísmo y la intolerancia. Permanecer impermeables a los intereses y opiniones de nuestros conciudadanos nos convierte en buscadores de componendas con los grupos de intereses más poderosos. (c) Sólo se alcanza ecuanimidad a nivel colectivo por discusión y decisión mayoritarias. Cuantas más personas apoyen una decisión más probabilidades existen de satisfacer sus necesidades, que es lo que pedimos de la política. Y, además, como demostró Condorcet aplicando la estadística, una mayoría simple entre muchos individuos tiene más posibilidades de acertar que un grupo pequeño de sabios. (d) Ahora bien, la unanimidad ("todos a una, Fuenteovejuna") no garantiza el respeto a los derechos humanos. Pensemos en una sociedad de racistas. Existen conflictos de derechos insuperables, que nunca pueden ser superados por agregación, sino con respeto a las minorías significativas en número o intensidad de intereses. Y (e) la democracia deliberativa no está a prueba de imbéciles ni demagogos, pero su potencial de alcanzar gobiernos en verdad representativos resulta mucho mayor que el de otros modelos. La voz mayoritaria de la OP no es la voz de Dios. No siempre acierta. Ni le competen los temas científicos, fácticos, religiosos o filosóficos. En asuntos morales, debiera primar el respeto a

los ideales personales, porque un gobierno no puede dictar los proyectos de vida de los ciudadanos. Desde este planteamiento, los políticos profesionales representan un mal, pero necesario (Nino, 1997, p.184). Pueden neutralizar facciones enfrentadas, refinar sus posiciones y adoptar decisiones correctas debido a sus cualidades y conocimientos. Probarán su carácter representativo superando la siguiente prueba. Si los gobernados tuviesen el nivel de conocimiento y experiencia de los gobernantes, si dedicasen el mismo tiempo y esfuerzo a los asuntos públicos, llegarían a las mismas decisiones o parecidas (Bessette, 1980 y 1994).

La democracia deliberativa no exige una reforma radical de las instituciones que gestionan la OP. Habría que intervenir en ellas "como si" realizasen las funciones que dicen cumplir y crear algunas nuevas. Ya existen límites a la autonomía de los representantes: elecciones periódicas, límites de permanencia en el poder, bicameralismo, veto presidencial, separación de poderes... y debieran potenciarse los referéndums, las iniciativas populares y las fórmulas revocatorias de candidatos. Autores, poco sospechosos de radicalismo, proponen introducir mecanismos de democracia directa (Dahl, 1999; Manin, 1998). También se precisan medios de comunicación y técnicas para auscultar la OP, que generen conocimientos relevantes y debates públicos. La calidad de la democracia deliberativa dependerá de la calidad del sistema político-informativo que nutra la OP. Lo cual implica que las culpas no son siempre del pueblo ignorante y pasivo, sino también (¿sobre todo?) de las instituciones que les mantienen en dicho estado.

Los gestores institucionales de la OP en la democracia deliberativa tienen como misión continuar el debate allá donde lo dejaron los ciudadanos. Después adoptarán decisiones siempre mejorables. Muchos defectos de las democracias actuales provienen del simplismo con el que políticos, periodistas y encuestadores manejan el debate público, zanjándolo desde su inicio: derecha vs. izquierda, buenos vs. malos, mayorías vs. minorías. Estos debates apenas inciden en las conversaciones de los ciudadanos, entre los que impera una aplastante mayoría apática y minorías que eluden las decisiones colectivas porque cuentan con los recursos para saltárselas.

Reivindicar la democracia deliberativa, implica reclamar para el ciudadano la posibilidad (nunca imperativa) de ir más allá del rol de votante, espectador y encuestado. Algunos creemos que no es una ingenua declaración de buenas intenciones, sino un requisito de viabilidad democrática. Ahora que ya no necesitamos defender a capa y espada el carácter "real" de nuestras democracias frente al socialismo de estado, al menos podemos atrevernos a pensar y a "hacer como si" las formas democráticas fuesen realidad. Puede defenderse una versión de la democracia como mero procedimiento de recambio de elites. Pero el papel en el que se imprimen nuestras Constituciones no garantiza su viabilidad, ni los valores que las originaron. Estos valores e instituciones nacieron de las sociedades civiles que crearon esferas públicas como espacios de (de)liberación.